

618  
29.

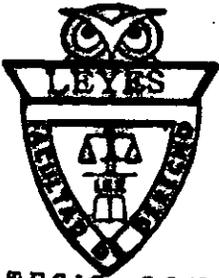


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"IMPLICACIONES DE LA SITUACION ECONOMICA, JURIDICA Y PENAL DE LA BANCA".

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
EDGAR ERIC RAMOS GARCIA



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ASESOR: DR. FILIBERTO PACHECO MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1998

264017



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
DIRECCION

**LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO  
DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS  
P R E S E N T E**

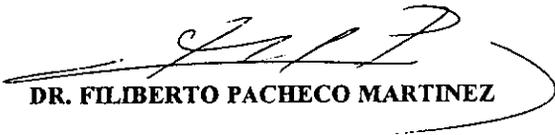
**Muy Distinguido Maestro:**

Con un saludo cordial y respetuoso, me permito distraer su fina atención para informarle que el alumno EDGAR ERIC RAMOS GARCIA, con número de cuenta 8500001-8, estudiante de la carrera de Licenciado en Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México ha concluido su trabajo de investigación que sobre la tesis titulada "IMPLICACIONES DE LA SITUACION ECONOMICA, JURIDICA Y PENAL DE LA BANCA" para optar por el título de Licenciado en Derecho, bajo la asesoría del suscrito, la cual se somete a su fina consideración

Agradeciendo de antemano la atención en virtud de que los capítulos anteriores ya fueron aprobados por usted.

Sin otro particular, reitero a usted las seguridades de mi distinguida consideración.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., mayo 13 de 1998.  
**EL SECRETARIO PARTICULAR**

  
**DR. FILIBERTO PACHECO MARTINEZ**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

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

El pasante EDGAR ERIC RAMOS GARCIA, con número de --  
cuenta 8500001-8, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo  
la dirección del Dr. Filiberto Pacheco Martínez, intitulada: "IMPLICACIONES DE LA SITUACION ECONOMICA, JURIDICA Y PENAL DE LA BANCA".

El pasante RAMOS GARCIA, ha concluido la tesis de re  
ferencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trá  
bajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para los efectos  
académicos correspondientes.

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

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., a 2 junio de 1998.  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS  
LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

**La presente tesis se elaboro en el Seminario  
"Estudios Jurídicos - Económicos"**

**D i r e c t o r**

**Lic. Agustín Arias Lazo**

**A s e s o r**

**Dr. Filiberto Pacheco Martínez**

**A DIOS,  
Por el simple hecho de  
dejarme vivir.**

**A MI MADRE,  
Por todo el amor y el apoyo  
que me ha brindado, y por  
ser la persona que siempre  
ha estado a mi lado.  
Gracias.**

**A MIS HERMANOS,  
José Ricardo  
Fanny Chantal  
Por el cariño y respeto  
que siento hacia ellos.**

**A MI NOVIA,  
Adriana  
Por el amor, la confianza y el  
apoyo que he encontrado  
en ella.**

**AL PROFESOR,  
Dr. Filiberto Pacheco Martínez  
Por su amistad y apoyo  
incondicional, ya que sin él no  
hubiese sido posible la  
elaboración de este trabajo.**

**A MIS AMIGOS,  
Héctor A. Ayala Palacios  
Samantha Lora Hernández  
Víctor López Chimal  
Hortensia García Salgado  
Gabriel Vera Franco  
Alejandro Lara Espinosa**

**Por la sinceridad de su  
amistad.**

**A  
Luis Manuel Grajeda Vivero  
Por la amistad, confianza y  
admiración que siento hacia  
él.**

**A LA UNAM.  
Por darme la oportunidad  
de ser parte de ella.**

# I N D I C E

Página:

<b>INTRODUCCION</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>1.1 Derecho y Economía</b>	<b>1</b>
<b>1.1.1. Definición de Economía</b>	<b>3</b>
<b>1.1.2. Definición de Derecho</b>	<b>6</b>
<b>1.1.3. Concepción Propia del Derecho</b>	<b>11</b>
<b>1.1.4. Relación de la Economía con el Derecho</b>	<b>14</b>
<b>1.1.5. Distinción entre el Derecho de la economía         y el Derecho Económico</b>	<b>17</b>
<b>1.1.5.1. Concepto de Derecho de la economía</b>	<b>18</b>
<b>1.1.5.2. Concepto de Derecho Económico</b>	<b>19</b>
<b>1.1.6. El papel Económico del Estado</b>	<b>26</b>
<b>1.1.6.1. Fines del Estado</b>	<b>28</b>

<b>1.1.6.2. Funciones del Estado</b>	<b>31</b>
<b>1.1.7. La Balanza de Pagos</b>	<b>37</b>
<b>1.1.7.1. Concepto</b>	<b>38</b>
<b>1.1.7.2. Finalidad</b>	<b>40</b>
 <b>CAPITULO II</b>	
<b>2.1 Historia de la Banca</b>	<b>44</b>
<b>2.1.1. Grecia</b>	<b>45</b>
<b>2.1.2. Roma</b>	<b>47</b>
<b>2.1.3. Bancos Públicos y Privados en la Edad Media</b>	<b>49</b>
<b>2.1.4. Los Montes de Piedad</b>	<b>52</b>
<b>2.1.5. Los Bancos de Emisión</b>	<b>53</b>
<b>2.1.6. Los Primeros Grandes Banqueros</b>	<b>55</b>
<b>2.1.7. Primeras Instituciones de Crédito en México</b>	<b>56</b>
<b>2.2. El Banco</b>	<b>59</b>
<b>2.2.1. Concepto</b>	<b>60</b>

<b>2.2.2. Diferencia entre Banco y Banca</b>	<b>66</b>
<b>2.2.3. Clasificación de las Operaciones Bancarias</b>	<b>67</b>

### **CAPITULO III.**

<b>3.1. Régimen Jurídico Bancario</b>	<b>71</b>
<b>3.1.1. Legislación Bancaria</b>	<b>72</b>
<b>3.1.2. Infracciones Bancarias</b>	<b>77</b>
<b>3.1.3. Servidores Públicos Bancarios</b>	<b>82</b>
<b>3.1.4. Responsabilidad de los Bancarios</b>	<b>93</b>
<b>3.1.5. Delitos cometidos por los Servidores Bancarios</b>	<b>106</b>
<b>3.1.5.1. Práctica de Operaciones no Autorizadas</b>	<b>111</b>
<b>3.1.5.2. Concesión de Créditos Fraudulentos</b>	<b>116</b>
<b>3.1.5.3. Omisión de Registros Contables</b>	<b>120</b>
<b>3.1.5.4. Aceptación Indevida para celebrar Operaciones Crediticias</b>	<b>122</b>
<b>3.1.6. Delitos cometidos por los Particulares</b>	<b>123</b>

3.1.7. Procedibilidad	128
<b>CAPITULO IV.</b>	
4.1. Autoridades Bancarias	137
4.1.1. Secretaria de Hacienda y Crédito Público	139
4.1.2. Comisión Nacional Bancaria y de Valores	143
4.1.3. Banco de México	151
<b>CAPITULO V</b>	
5.1. México y La Banca Actual	159
5.1.1. Situación Financiera del País	160
5.1.2. La Cartera Vencida (Jurídico )	168
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>192</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>199</b>

## INTRODUCCION

Toda sociedad, entendida como la agrupación de hombres con diversos intereses en lo individual, pero con un fin común de apoyo mutuo para lograr la subsistencia y la mejor satisfacción de sus necesidades, tendrá que enfrentarse a un sin número de dificultades y roces entre los elementos de dicha agrupación; es así como nos encontramos con conflictos de los más variados órdenes en todas las manifestaciones culturales de la sociedad, sean políticas, económicas, religiosas, sociales o jurídicas. Toca al ordenamiento jurídico plasmar los intereses de la comunidad, atendiendo en el más justo medio posible las necesidades de los individuos de dicha comunidad, de tal manera que la conducta de un hombre que busca satisfacer su interés natural, no afecte los intereses de terceras personas que choquen con los que él ostenta.

Es así como encontramos ordenamientos legales para todas las actividades humanas, y cómo no decirlo, fundamentalmente para las actividades económicas (que serán al final las que se encarguen de buscar los satisfactores). Como todos sabemos, el mismo crecimiento de la población ha multiplicado y diversificado las necesidades humanas, al grado tal que ya no basta de una comunidad reducida para que un individuo cubra sus requerimientos más mínimos; en algunos de los casos, tiene incluso que acudir a instituciones creadas por el hombre para brindar recursos a aquellos que no cuenten momentáneamente con ellos para emprender una actividad productiva.

## II

Uno de los mecanismos instituido por el hombre para hacer frente, o bien para agilizar sus actividades comerciales, son los servicios de banca y crédito. Para resaltar la importancia de este servicio, así como de la necesidad de honorabilidad y confianza que en él debe imperar, es que he elaborado esta tesis, abordando primordialmente el tema del Régimen Jurídico Bancario. El capítulo número uno se refiere a las relaciones existentes entre el Derecho y la Economía, haciendo hincapié en el importantísimo papel que juega el Estado en las relaciones económicas de la actualidad. En el capítulo dos se hace un breve repaso de la historia que ha tenido la institución que actualmente se conoce como Banca indicando en su caso el tipo de operaciones bancarias más usuales. En el capítulo tres se abordan de un modo más profundo las implicaciones jurídicas que tiene la actividad bancaria, indicandó de un modo delicado las sanciones a que pueden hacerse acreedores los funcionarios bancarios, así como los particulares, en caso de no conducirse de acuerdo con lo establecido por la ley. En el capítulo cuatro, como corolario del capítulo tres se indican las autoridades que tendrán a su cargo todo lo relacionado con el establecimiento, coordinación y vigilancia del servicio de banca y crédito. Finalmente en el capítulo cinco se hace un breve recuento de la situación crítica, por la que pasa este servicio, concretamente referido al período comprendido de 1994 a la fecha, haciendo una alusión escueta a los mecanismos que se han intentado implementar como paliativos a dicha crisis.

### III

Sobra recalcar la importancia del período por el que estamos pasando, para hacer una toma de conciencia a propósito de los esfuerzos que debemos llevar a cabo para mejorar las condiciones de vida, no solo en lo particular, sino en general de todos los seres humanos, y por lo que toca a nosotros los mexicanos.

## CAPITULO I

### 1.1. Derecho y Economía

Para la comprensión del desarrollo de la humanidad, su actuación y desenvolvimiento, el hombre ha tenido que recurrir a las ciencias sociales - concepto éste relativamente nuevo, si lo vemos en oposición con las ciencias físicas y naturales. No podría ser de otra manera si, al decir de **Rousseau**, el hombre es un ser social, que necesita vivir con sus semejantes para asegurar la obtención de satisfactores a sus necesidades. Así, podemos decir que las ciencias sociales tienen por objeto el estudio de la conducta del hombre en sociedad, siendo ésta el medio natural en que se desenvuelve la vida humana. El hombre necesita del hombre para sobrevivir, necesita de la sociedad, en la cual a su vez existen y se forman varios tipos de relaciones cada vez más complicadas, así como transformaciones que necesitan de un estudio más especializado. En realidad, hay quienes piensan que más que tratarse de varios tipos de relaciones, se trata de una sola relación que presenta diversos aspectos, correspondiendo a cada uno de esos aspectos una ciencia que se encargue de su estudio. Dos de dichas ciencias son precisamente Economía y Derecho. Ello se refleja en todo grupo social, ya sea en la propia familia, grupos económicos, políticos, sociales e inclusive el propio Gobierno.

En toda sociedad, existen ciertas reglas para mantener el orden y el equilibrio, las cuales son creadas por los propios miembros que se encuentran en ella, esto con el fin de intentar el bienestar y mantener las

relaciones humanas que llegaren a surgir entre ellos. Estas reglas deberán ser aplicadas por igual, así podremos construir las primeras columnas, para lograr una sociedad con relaciones humanas pacíficas y evitar las luchas constantes e innecesarias; es lo que tratan de lograr las ciencias sociales.

Lo anterior nos permite mencionar que todo grupo social va a representar relaciones muy complejas, cuya delimitación deberá quedar fijada a alguien en específico y quién más que el propio Derecho, junto con la Economía de realizar ese papel importantísimo, para mantener el orden y la estabilidad de ese grupo social.

En relación con el estudio de estas dos ciencias sociales, podemos decir que si la Economía establece ciertas reglas para mantener el orden "económico" de un grupo social, para así mantener el bienestar entre los miembros que la conforman, el Derecho siempre va a estar presente para su regulación, esto con el objeto de que se lleven a cabo. Podemos mencionar como un ejemplo el caso de que los que producen, distribuyen, así como el propio consumidor, si no se encuadran a las normas que establece la ciencia social "Derecho", jamás encontrarán la protección de la misma, sino al contrario, se les aplicarán las normas que se les hayan establecido en el caso de una arbitrariedad.

Con el ejemplo anterior y otros más podemos ver que el Derecho y la Economía están íntimamente relacionadas, para mantener el orden de una sociedad.

### 1.1.1. Definición de Economía

La raíz etimológica de la palabra Economía viene de las voces griegas Oikos (**casa**) y Nomos (**ley**), que significaría, en el sentido literal del término "administración del patrimonio de la casa". El maestro **Pedro Astudillo**, al agregar el término política, define a la economía como "la ciencia de la adquisición de la riqueza, no sólo para la familia, sino también para el Estado".<sup>1</sup>

En realidad, el término "Economía" ha sido definido de manera más o menos semejante por varios estudiosos de ésta. Así, **Juan Bautista Say** nos dice que su objeto es enseñar "cómo se forman, distribuyen y se consumen las riquezas". Por su parte, **Stuart Mill** agrega que es la ciencia "que trata de la producción y de la distribución de las riquezas, en tanto que esta producción o esta distribución depende de las leyes de la naturaleza humana".

Tomando en cuenta ésta y otras definiciones, el maestro **Astudillo** concluye diciendo que la economía es "la ciencia social que estudia la conducta humana, encaminada a la producción, distribución, circulación y consumo de la riqueza, la que está constituida por todos los bienes y servicios que satisfacen necesidades humanas y que tienen un valor de escasez".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Astudillo Ursúa, Pedro. Elementos de Teoría Económica. 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1988. p. 17.

<sup>2</sup> Ibid, p. 19.

Como podemos ver, según el enfoque que se le dé a esta disciplina, habrá una correspondiente definición. Tales son, entre otras:

" Economía es el estudio de cómo utiliza la gente los recursos para satisfacer sus necesidades. El problema básico que estudia ésta disciplina es el problema de la escasez ".

" La Economía política es la ciencia del desarrollo de las relaciones sociales de producción; es decir, de las relaciones económicas entre los hombres. Estudia las leyes que rigen la producción y a la distribución de los bienes materiales en la sociedad humana a todo lo largo de las diversas fases de su desarrollo ".

**Marshall ( Alfred )** definía a la Economía como " la ciencia que examina la parte de la actividad individual y social especialmente consagrada a alcanzar y a utilizar las condiciones materiales del bienestar".

Al lado de las anteriores definiciones que se mencionan, podemos encontrar otras, pero que verdaderamente son concretas, las cuales solamente hacen referencia a los puntos más importantes de dicha disciplina, como son por ejemplo, las siguientes:

" La Economía es el estudio del dinero, la banca, el capital y la riqueza".

" La Economía es el estudio de las actividades relacionadas con la producción y con el intercambio de bienes ".

Los economistas **Samuelson** y **Nordhaus** en su obra llamada "**Economía**" hacen mención de varias definiciones sobre esta ciencia y tomando cada una de ellas de lo que tratan de decir, sin hacer menos ninguna de estas definiciones, definen a la Economía como:

" El estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes grupos ".<sup>3</sup>

Definición que sin hacer a un lado a las otras, me inclino a ella, ya que sin olvidar los diversos problemas que debe de abarcar esta ciencia, uno de los principales papeles sería el estudio de los recursos escasos de un grupo social ó que se encuentran a punto a ello, por lo que deberá prevenir esta situación, para que nunca suceda esto y a la vez distribuirlos en ese grupo social.

En resumen la Economía les permite a cada grupo social entender el desenvolvimiento de la actividad económica en sus diferentes fases de prosperidad y depresión. La Economía tiene como objeto el problema económico, es decir, cuando el hombre se esfuerza para satisfacer sus necesidades ilimitadas y en constante crecimiento, con unos recursos escasos y de distintos usos, en otras palabras el objeto de estudio de la economía proviene de la naturaleza creciente de las necesidades humanas y de la escasez y variedad de los recursos económicos.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> A. Samuelson, Paul y D. Nordhaus, William. Economía, 13ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1991. p. 5.

<sup>4</sup> J. González, Antonio y Maza Zavala, Domingo Felipe. Tratado moderno de economía general, 2ª. Edición, Editorial Grupo Editorial Iberoamérica, México, 1986. p. 2 y 10.

La Economía es la ciencia que tiene por objeto la administración de los recursos escasos de que disponen las sociedades humanas; estudia las formas como se comporta el hombre ante la difícil situación del mundo exterior ocasionadas por la tensión existente entre las necesidades ilimitadas y los medios limitados con que cuentan los agentes de la actividad económica .

### 1.1.2. Definición de Derecho.

No existe una voz en latín que corresponda a la palabra Derecho. Lo más cercano es "**ius**" aunque ha sufrido numerosas variantes e interpretaciones. "**Derecho**" deriva de *rectum*, es decir, recto, igual evocando la idea de rectilíneo como opuesto a lo incorrecto. En forma vulgar el Derecho es ley y orden.

Mucho se ha discutido por los teóricos del Derecho a propósito de la posibilidad de darle a este concepto una definición adecuada. Así, desde la antigüedad, podemos ver la definición de **Celso**, más tarde adoptada por **Ulpiano**, que nos dice que " el Derecho es el arte de lo bueno y de lo equitativo".

En realidad, la mayor parte de estas definiciones circunscriben el concepto de Derecho a una sola de sus manifestaciones, equiparando tal concepto con el de "un conjunto de normas".

Tenemos, entre las definiciones de los juristas más notables, las siguientes:

**Planiol.-** " El Derecho es el conjunto de reglas a las cuales, bajo la sanción del poder social, está sometido el uso que el hombre hace de su libertad en sus relaciones con sus semejantes ".

**Duguit.-** " El Derecho objetivo o la regla de derecho, es la línea de conducta que se impone a los individuos que viven en sociedad, regla cuyo respeto se considera, en un momento dado, por la sociedad, como la garantía del interés común y cuya violación lleva consigo una reacción colectiva contra el autor de esta violación".

**Bufoir.-** " El Derecho es el conjunto de reglas a las cuáles está sometida, bajo la sanción del poder social, la libertad del hombre en conflicto con la libertad de otro ".

**Ihering.-** " El Derecho es la forma que reviste la garantía de las condiciones vitales de la sociedad fundada en el poder coactivo del Estado".

**Del Vecchio.-** El Derecho es " la coordinación objetiva de las acciones posibles entre varios sujetos, según un principio ético que las determina, excluyendo todo impedimento ".<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano, (Introducción y Personas. T. 1º), 6ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1990. p. 10 y 55.

De las anteriores definiciones, podemos notar que se atiende en su mayor parte a un criterio puramente formal, excluyendo de un modo total otras manifestaciones que corresponden a esa universalidad que forma el Derecho. Otras definiciones, en su afán de abarcar todos estos diversos aspectos, pecan de generalidad, pudiendo ser aplicadas de igual modo a otras disciplinas, o bien, se convierten en puramente descriptivas, sin tocar la esencia del fenómeno jurídico. Es en ese punto donde nos encontramos con la posición de otros juristas, los cuales niegan la posibilidad de definir al Derecho, como categoría suprema que es, contentándose únicamente con explicarlo.

En México, **García Máynez** sostiene que la definición del Derecho mucho depende del punto de vista como sea considerado, existiendo tres puntos fundamentales, para otras tantas definiciones, y dando a la palabra Derecho un sentido diverso. Tenemos así:

" Derecho Formalmente válido es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que un determinado país y en una cierta época la actividad política considera obligatorias ".

" Derecho intrinsecamente válido es la regulación bilateral justa de la vida de una comunidad en un momento dado ".

" Derecho positivo es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que efectivamente rigen la vida de una comunidad en un cierto momento de su historia".

Por otra parte, **Cervantes Ahumada** lo define como " un conjunto coordinado de construcciones ideales, derivados de un poder público efectivo y destinadas a actuar o realizarse en la vida humana de relación social ".<sup>6</sup>

Lo anterior, podemos observar que hay autores que sí definen al Derecho, pero hay otros que no dan una definición de dicha disciplina, sino que tratan de dar una explicación de lo que se debe entender cuando mencionamos esta palabra, como por ejemplo:

**H.L.A. Hart**, el cual hace mención que la característica más general y relevante del "**Derecho**", es que, su presencia indica cierta conducta humana obligatoria, es decir, una instancia declara que no hay que hacer cierta conducta ya que será castigado el infractor, por lo que limita con ello, necesariamente la conducta de los individuos. Asimismo menciona que la presencia del Derecho indica la existencia de instituciones sociales que van hacer las que declaren que ciertas conductas son obligatorias y otra que ejecute las sanciones. En otras palabras Derecho es el conjunto de normas, respaldadas por amenazas habitualmente denominadas "sanciones".<sup>7</sup>

**Jonh Austin**, concibe al Derecho, como un conjunto de mandatos quien establece los deberes y en caso de que sea desobedecido o que un deber sea violado, será sancionado. Diciendo que estos tres términos tanto "mandato", "deber" y "sanción" son inseparables y que es el nombre de la misma noción. Haciendo también referencia que toda norma jurídica es un

<sup>6</sup> Cervantes Ahumada, Raúl. Derecho Mercantil, 4ª. Edición, Editorial Herrero, México, 1984. p. 21.

<sup>7</sup> Tamayo y Salmorán, Rolando. Elementos para una Teoría General del Derecho, (Introducción al Estudio de la Ciencia Jurídica), 1ª. Edición, Editorial Themis, México, 1996. p. 27,28 y 29.

mandato, el cual obliga a una o varias personas actos u omisiones de cierta clase y que son establecidas por una persona soberana o un cuerpo soberano de personas dirigido a un miembro o miembros de la sociedad.<sup>8</sup>

Podemos percatarnos que **H.L.A. Hart** y **Jonh Austin** no nos dan una definición exacta de la palabra Derecho, si no más bien trata de explicarlo, dando las características de esta disciplina.

Así encontraremos un sin número de definiciones, por lo que mencionare algunas un poco más recientes, como por ejemplo:

"Derecho es el conjunto de normas jurídicas, creadas por el Estado, para regular la conducta externa de los hombres y en caso de incumplimiento está previsto de una sanción judicial. Además de regular la conducta humana, el Derecho establece los órganos del Estado, así como los servidores públicos".<sup>9</sup>

Otra definición parecida es la de **Recaséns**, el cual define al Derecho como "un conjunto de normas elaboradas por los hombres, bajo el estímulo de determinadas necesidades sentidas en su vida social, y con el propósito de satisfacer esas necesidades en su existencia colectiva, de acuerdo con unos específicos valores (justicia, dignidad de la persona humana, autonomía y libertad individuales, igualdad, bienestar social, seguridad, etc.)".<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Ibid, p. 35,36 y 37.

<sup>9</sup> Floresgómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo. Nociones del Derecho Positivo Mexicano, 28ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1989. p.49.

<sup>10</sup> Recasens Siches, Luis. Introducción al Estudio del Derecho, 9ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1991. p. 1.

Las anteriores definiciones nos permiten mencionar, que todo hombre tiene conocimiento de que se encuentra en un ámbito jurídico, es decir, tiene conocimiento de que existen ciertas leyes y reglamentos, los cuales debe someterse, para que marche en un orden la sociedad, y que en el ejercicio de la libertad que tienen los miembros de esa sociedad, deberán de respetar por igual la libertad de otros.

Podemos seguir hablando gran parte de este trabajo sobre el concepto de Derecho, por lo que podemos concluir mencionando los fines que persigue esta ciencia, los cuales van a ser los siguientes:

" Responder los estímulos de los hombres, así como las satisfacciones de sus necesidades sociales ".

" Resolución de los conflictos y dificultades de las relaciones que llegaren a suscitarse entre los hombres, mediante la producción de normas jurídicas".

" Mantener la seguridad de un grupo social, así como la organización, legitimación y restricción del poder político ".

### **1.1.3. Concepción Propia del Derecho**

Si le preguntamos a los miembros de una sociedad qué significa el Derecho para ellos, podemos encontrar que muchos de ellos van a coincidir en que el Derecho "es el conjunto de normas que regulan la

conducta del hombre en la sociedad", otros nos podrán decir que el Derecho " es algo que se presenta como algo valioso, noble, estimable, imprescindible, beneficioso y por otra parte aparece antipática y con gestos agresivos y perfiles constantes y dolorosos ". Pero todos sabemos que si el Derecho no existiera, no habría orden y sobre todo paz, por lo que debemos de agradecer a la acción organizadora del Derecho, ya que por medio de ella los humanos van ha satisfacer muchas de sus necesidades de todo orden, como materiales, culturales y éticas.

Con todo lo anterior podemos cada uno, establecer o hacer mención de una definición de lo que entendemos por Derecho; así, en lo personal "Derecho", sería:

" Un hecho social, es valor y es un conjunto de normas jurídicas, impuestas por el Estado, con el fin de mantener el orden y saber lo que podemos hacer, sin ser objeto de sanciones ".

Es muy difícil hacer mención de un concepto de esta ciencia, y un ejemplo de ello son todas las definiciones que se mencionan en párrafos anteriores, ya que muchos autores mencionan que el "**Derecho**" solamente es lo justo, otros mencionan que es el conjunto de preceptos elaboradas e impuestas por la comunidad política, es decir, el Estado, y otros mencionan que el Derecho va cambiando su terminología de acuerdo al avance de la historia, ya que solamente se pueden considerar jurídicas las reglas que real y efectivamente rigen la vida de una sociedad en ese momento.

Para nuestro objeto de estudio, tomaremos la definición que nos dá **Báez Martínez** en su obra "**Derecho Económico**", definición ésta que más atiende al sentido objetivo del término, sin vislumbrar el fenómeno en su totalidad. **Báez Martínez** nos dice que " Derecho es el conjunto de normas impero - atributivas, elaboradas e impuestas por el poder público, con la finalidad de lograr una mejor convivencia humana entre los componentes de una Nación, Estado, País o Grupo Social; es decir, un conjunto de normas que rigen la conducta humana ".<sup>11</sup>

Definición que nos permite comprender con más sencillez y claridad de lo que podemos entender que significa el Derecho, ya que como se menciona con anterioridad una de las principales funciones o características del Derecho es lograr el bienestar, así como las relaciones que se den entre los hombres de una sociedad.

En conclusión podemos mencionar que la ciencia del Derecho, tiene como funciones o características más importantes, la de lograr el bienestar de una Nación, Estado, País o Grupo Social, pero para alcanzar dicho fin, se deberá de aplicar las normas jurídicas creadas por el Estado, para en el caso de que se haya cometido una arbitrariedad, asimismo podemos saber que es lo que pueden realizar los individuos que conforman ese Grupo Social sin que sean objetos de una sanción y a la vez saber cuales son consideradas como tales.

---

<sup>11</sup> Báez Martínez, Roberto. Derecho Económico, 1ª. Edición, Editorial Harla, México, 1996. p.2

#### **1.1.4. Relación de la Economía con el Derecho**

Desde el momento en que las normas jurídicas tienen por objeto regular la conducta del hombre en sociedad, el jurista se ve obligado a ampliar su visión, atendiendo a todas las manifestaciones sociales que se dan en la realidad.

Siendo Economía y Derecho dos ciencias sociales que, como su nombre lo indican, estudian la conducta del hombre en sociedad, pero desde distintos aspectos, es natural observar la íntima relación que éstas guardan. No es posible pensar en un sistema económico al margen de normas jurídicas, ya que al ser este sistema un complejo de relaciones, como factores y elementos entre fuerzas de producción, consumo, distribución de riqueza y escasez de la misma, necesariamente tendrán que estar sujetas estas fuerzas a la observancia de reglas que permitan mantener el orden social y favorezcan su evolución hacia una forma superior de vida.

Del mismo modo, resulta inobjetable el contenido económico de diversos ordenamientos legales, ya sea directa o indirectamente. No por nada conceptos tan fundamentales como el de la propiedad, cuentan con una regulación muy amplia en el cuerpo normativo de una Nación, llevando su estudio desde el ámbito privado hasta el público, para crear leyes que tratan específicamente del tema, como la "Ley General de Bienes Nacionales", "Ley de Propiedad Industrial", y el mismo "Código Civil" de cada Entidad Federativa, etc.

No es posible dividir dos fenómenos sociales tan intrincados como lo son el jurídico y el económico, como si estuviéramos hablando o se trataran de disciplinas totalmente independientes una de otra. Si pretendemos separar totalmente, de manera que ya no tengan contacto, todas las manifestaciones culturales del hombre, sean estas jurídicas, económicas, religiosas o de vida social, dejaría de existir la sociedad. Podemos decir que cualquier relación entre dos hombres entraña ya un respeto recíproco a sus libertades, o una subordinación del más débil al más fuerte, traducida en beneficios para uno de ellos o para ambos en la misma proporción con contenidos económicos y jurídicos íntimamente ligados.

La actividad económica, como la actividad del Derecho, son hechos sociales y como lo sabemos los estudiantes del Derecho, nuestra ciencia posee un contenido económico, como por ejemplo todos los que estudiamos en la H. Facultad de Derecho, tomamos las materias de: Derecho Mercantil; Derecho Financiero; Derecho Fiscal; Derecho de la Empresa; Derecho Administrativo etc., por lo que podemos ver y no negar que sí existe una importante relación entre estas dos ciencias, a pesar de que una de otra tienen su propia consistencia.

" Los estudiosos jurídicos - dice **Luis Pazos** - nos enseñan la forma lógica y correcta de crear e interpretar las normas que coordinan nuestra vida en sociedad; la Economía nos da los elementos para que las normas con contenido económico, sean efectivas y congruentes con la realidad ".<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Pazos, Luis. Ciencia y Teoría Económica, 1ª. Edición, Editorial Diana, México, 1976. p. 25.

**Serra Rojas**, menciona que el fenómeno económico y el fenómeno jurídico son coetáneos. Desde las formas iniciales guardan una estrecha vinculación. Las necesidades originan al primero, en tanto que las costumbres dan paso al segundo. La norma jurídica se enlaza con los hechos económicos, ya que la vida económica se contempla como un factor determinante de la vida social y del comportamiento humano.<sup>13</sup>

Para concluir diremos que tanto las instituciones económicas como las jurídicas, al manifestarse en la vida social, necesariamente estarán profundamente vinculadas, haciendo indispensable el estudio conjunto de ambas, si no se quiere caer en concepciones fuera de la realidad. El jurista debe tener conocimiento de los principios fundamentales del campo económico, para poder aplicar el Derecho Positivo, que se refiere a hechos, actos o instituciones de naturaleza económica.

El maestro **Vázquez del Mercado** menciona que la ciencia económica constata los fenómenos económicos, pero es el Derecho quien interviene para organizar esos fenómenos. Piénsese en la actividad de la banca, que incuestionablemente es una actividad económica, que va a caer en la esfera del Derecho que regula. Es pues, en suma, el Derecho quien interviene para organizar los fenómenos sociales, como los económicos.<sup>14</sup>

Pero como es de nuestro conocimiento que estas dos ciencias, son inseparables, por lo que el Derecho y la Economía deberán de trabajar juntos con el fin de que se lleven a cabo los propósitos de ambas. Y

---

<sup>13</sup> Serra Rojas, Andrés. Derecho Económico, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 53 y 54.

<sup>14</sup> Vázquez del Mercado, Oscar. Contratos Mercantiles, 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1994. p. 24 y 25.

partiendo de que las ciencias sociales estudian los fenómenos sociales, será lógico que guarden una estrecha y necesaria relación.

#### **1.1.5. Distinción entre el Derecho de la economía y el Derecho Económico.**

No es fácil dar las diferencias que existen entre el Derecho de la Economía y el Derecho Económico. Como se ha demostrado en los puntos anteriores, en todo momento en que se presenta un problema jurídico, igualmente se presenta un problema económico; de ahí la relación tan importante que existe entre el Derecho y la Economía. El Estado, para hacer frente a los conflictos que surgen en sociedad, debe intervenir tanto del orden económico como del orden jurídico, estudiando y revisando cada uno de ellos y en caso de que uno de ellos no sea eficaz, debe dar paso a un nuevo orden económico o jurídico.

Muchos economistas, así como los estudiosos del Derecho, sostienen que el Derecho y la Economía mantienen relaciones estrechas, resaltando la importancia de la norma, a la par del hecho económico, el cual puede estar regulado o no por el Derecho. De ahí la existencia de autores que rechazan la idea de que el Derecho Económico sea considerado como una nueva rama de la ciencia del Derecho, por lo que piensan que la Economía tienen su campo propio de desarrollo, que puede canalizarse a través del Derecho.

### **1.1.5.1. Concepto de Derecho de la economía**

Tomando en cuenta la definición de Derecho y Economía, podemos cada uno dar un concepto propio de "Derecho de la economía", sin embargo, este concepto se confunde con el de "Derecho Económico", por lo que más adelante se darán las diferencias que existen entre estos dos conceptos.

Sobre los puntos que se han visto con anterioridad, tenemos que todas las ciencias calificadas como sociales, de las cuales se encuentran el Derecho y la Economía, tienen cada una de ellas una forma de estudiar a la sociedad desde un punto de vista particular. Así tenemos que el Derecho estudia diversos valores entre los que destacan la justicia y la seguridad y por lo que se refiere a la Economía lo hace desde el ángulo de la lucha de los hombres para conseguir satisfactores de sus necesidades, esto siempre será creciente al ritmo en que aumente la población. Con lo anterior podemos darnos una idea de lo que tratan de decir cuando se refieren al concepto de "Derecho de la economía".

En relación al "Derecho de la economía", los italianos, decían que se ubicaba en el Derecho público de la economía, conceptualizándolo como una nueva disciplina que estudia y sistematiza las normas jurídicas por las cuales el poder público actúa en la economía. Para otros autores no italianos, el "Derecho de la economía" será el Derecho aplicable exclusivamente a la intervención de las personas públicas en la economía.

El maestro **Palacios Luna** hace referencia de lo que es el "Derecho de la economía", mencionando que el Derecho de propiedad privada y la libre voluntad de las partes para contratar, han servido de cause jurídico a la sociedad industrial de mercado libre o capitalista. Dicha situación ha existido, sin duda, en el régimen económico y jurídico del liberalismo económico.<sup>15</sup>

El Derecho privado ha establecido derechos y obligaciones de los particulares en cuanto a su patrimonio, a su derecho de propiedad y a su desarrollo individual. Por su parte, el Derecho Público da al Estado funciones nuevas que exigen la participación de éste para el cumplimiento de nuevos fines colectivos. La amplitud y agravamiento de las necesidades colectivas, no podrían resolverse por el Derecho privado.

Partiendo de las consideraciones precedentes podemos concluir que el "Derecho de la economía", no es más que el derecho privado visto desde su aspecto económico, es decir, las normas jurídicas que regulan la conducta de las personas de Derecho privado que tienen que ver en la economía.

#### **1.1.5.2. Concepto de Derecho Económico.**

Al referirnos a este concepto es importante señalar que todos los problemas económicos originan nuevas legislaciones con el fin de solucionarlos. El Derecho Económico aborda una gran parte de esos

---

<sup>15</sup>Palacios Luna, Manuel R. El Derecho Económico en México, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 3.

conflictos que se presentan en una sociedad, revistiendo de los caracteres de flexibilidad y de agilidad, para hacer frente a todos esos conflictos económicos. Las características más importantes de este nuevo Derecho Económico, es hacer prevalecer el interés económico general, conformando en las estructuras jurídicas.<sup>16</sup>

El Estado deberá de garantizar los grandes equilibrios económicos, así como deberá de prevenir o reducir las tensiones sociales del proceso económico. De ahí que el Estado tenga un papel importantísimo, ya que va a ser el rector de la vida económica y se va a encargar de asegurar y mantener una armonía en la vida económica de todos los individuos que conforman una sociedad.

Algunas definiciones de este concepto, formuladas por los autores más destacados en esta rama del Derecho, son las siguientes:

**Robert Savy y Gerard Farjat**, sostienen que el "Derecho Económico", tiene como principal función asegurar a la sociedad; asegurar los intereses particulares, de los agentes económicos privados ó públicos, así como el interés económico en general, es decir, es un orden jurídico que deberá de responder a las necesidades de una sociedad referente a la Economía. Por otra parte, **Jacquemin y Schrans**, sostienen que el "Derecho Económico" no es una nueva materia jurídica, sino una nueva óptica frente a las materias tradicionales. El Derecho Económico es una calificación del Derecho.

---

<sup>16</sup> Serra Rojas, Andres, Ob. Cit. Supra, nota 13, p. 88.

**Julio H. G. Olvera** dice que en el "Derecho Económico" obra la articulación de la economía en comunidad. De la economía privada surge la economía común, la conducción de la economía por el Estado se traduce en el principio de que la utilidad común prevalece sobre la utilidad individual.<sup>17</sup>

**Claude Champaud** dice que el error es querer definir al "Derecho Económico" como una disciplina jurídica, es decir, como un cuerpo de reglas particulares cuyo estudio y enseñanza constituirían una especialidad. En realidad, más que una disciplina, el Derecho Económico es un orden jurídico que responde a las necesidades de una civilización que aún está en vía de formación.<sup>18</sup>

El maestro **Báez Martínez**, menciona que el "Derecho Económico" surge como un subconjunto normativo que regula, disciplina y ejecuta la política económica, así como la planificación en busca del desarrollo que equilibre necesidades sociales ilimitadas frente a recursos materiales escasos.<sup>19</sup>

**Santos Briz** considera al "Derecho Económico" en dos aspectos: el que atañe a las intervenciones del Estado en la economía y los preceptos que afectan a la economía que tienen por objeto la vida del individuo.

**Hedemann** menciona que el "Derecho Económico" es el ordenamiento jurídico total en cuanto está prevalentemente fundado sobre consideraciones económicas.

---

<sup>17</sup> Ibid, p. 100 y 101.

<sup>18</sup> Rangel Couto, Hugo. *El Derecho Económico*, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986. p. 29 y 30.

<sup>19</sup> Báez Martínez, Roberto, Ob. Cit. Supra, nota 11, p. 6.

**André de Laubaderé** nos dice que el objeto esencial de este Derecho, está constituido por las intervenciones del Estado en la economía. El Derecho Económico es así el Derecho aplicable a las intervenciones de las personas públicas en la economía y a los órganos de esas intervenciones.

**Charles Fourier**, define al "Derecho Económico" en el término de que el Derecho público económico es una parte del Derecho público y como tal es un Derecho de las personas públicas, de los intereses públicos y del poder público de modo que constituye el conjunto de instrumentos jurídicos de las políticas económicas.

Finalmente **Palacios Luna**, define al "Derecho Económico" como el conjunto de normas jurídicas originadas en las transformaciones tecnológicas y estructurales de la sociedad, con la finalidad de contribuir al establecimiento de un nuevo orden jurídico. Sus normas tienden al equilibrio de los agentes económicos, por medio de la reglamentación, ya sea por el Estado o por los particulares.<sup>20</sup>

Podemos, decir que el "Derecho Económico" deberá preocuparse del desarrollo de una comunidad; hacer frente a todas las contingencias económicas que se presenten, con el apoyo de otras ciencias sociales. El Derecho Económico es considerado por muchos autores de esta rama del Derecho, como una materia que se ha desarrollado en los últimos tiempos con gran éxito y extensión. También, es importante destacar que este concepto es el enfoque de un nuevo orden jurídico, para lograr ese desarrollo económico de una sociedad, desarrollo que se puede ver en la

---

<sup>20</sup> Palacios Luna, Manuel R., Ob. Cit Supra, nota 15, p. 7,9,17,18,19 y 26.

producción que crezca más rápido que la población, y deberá mantener el equilibrio del poder público y privado para protección de los derechos de la sociedad, hacia el establecimiento de un orden jurídico de justicia social.

El Derecho Económico conforma una realidad científica indiscutible, considerando a las normas jurídicas específicas como instrumentos que cumplan los contenidos y finalidades económicas y sociales. El Derecho Económico como rama del Derecho, está integrada por categorías jurídicas y categorías económicas.

Para concluir, se puede decir, que mucho se ha discutido por los autores el problema en distinguir el "Derecho de la economía" y el "Derecho Económico", así para **Jaequemin y Schrans**, la noción de "Derecho de la economía" es esencialmente descriptiva, y puede designársele como el conjunto bastante heterogéneo de reglas de Derecho que se aplican a la actividad económica. Por el contrario la noción de "Derecho Económico" es claramente más cualificativa y, como nosotros lo veremos, insiste sobre la perspectiva de un encuentro interdisciplinario que transforma las reglas de Derecho.<sup>21</sup>

Por el contrario, **Gerard Farjat** rechaza esta división, por considerarla vaga e imprecisa, ya que en todos los tiempos una buena parte de las reglas conciernen a la economía.

Tomando en cuenta, otra vez, el criterio de los autores italianos, hacen mención, que más que hablar de "Derecho Económico", habría que hablar del "Derecho de la economía", es decir, el segundo supone una

---

<sup>21</sup> Serra Rojas, Andres, Ob. Cit. Supra, 13, p. 104.

noción amplia que configura el universo normativo, disciplinando la actividad económica en general y admitiendo así una distinción entre el Derecho privado, el Derecho público de la economía y el Derecho social que faculta al Estado como rector de la economía nacional.<sup>22</sup>

Sin embargo, sabemos que el Derecho privado de la economía es el que lleva los controles, licencias y técnicas de policía con que el Estado regula a las empresas privadas, pero es el poder público el que las reglamenta y controla. Y el Derecho público respecto de la economía está referido a aquellas normas de Derecho público que reglamenta la actuación de las personas estatales en la actividad económica.

**Gustavo Radbruch** nos ayuda a definir y distinguir al "Derecho Económico" respecto al "Derecho de la economía", encuentra que la avanzada del Derecho individualista fue, como veíamos, el Derecho mercantil; las fuerzas motrices del Derecho social hay que buscarlas en el Derecho Económico y en el Derecho del Trabajo. uno y otro se orientan, substancialmente, no hacia el individuo aislado, sino hacia el individuo socializado y concreta.<sup>23</sup>

El autor nos trata de decir que el "Derecho Económico" tiene fines diversos del "Derecho de la economía", pues uno es el protector de derechos individuales que no tienen por qué dejar de existir, mientras el Derecho social, Derecho Económico, protege a la sociedad.

---

<sup>22</sup> Báez Martínez, Roberto, Ob. Cit. Supra, nota 11, p. 6.

<sup>23</sup> Palacios Luna, Manuel R., Ob. Cit. Supra, nota 15, p. 5.

Para **Charles Fourier**, el derecho privado ha sido en amplia medida un Derecho con objeto, económico. Pero hay que observar que en éste caso se trata a través de reglamentar las relaciones económicas entre particulares, específicamente referidas a los conflictos patrimoniales de los individuos a través del "Estado gendarme". Este sería el "Derecho de la economía". Bástenos esto para contemplar el contenido económico del Derecho, visto como una realidad jurídica distinta del "Derecho Económico", el cual regula el Derecho de las colectividades, de los nuevos organismos sociales.<sup>24</sup>

El Derecho Económico es consecuencia, a diferencia del Derecho de la economía, que siempre ha existido, y que sólo es el contenido económico del Derecho. El Derecho Económico, es el Derecho que aborda los grandes problemas de la sociedad contemporánea, de la regulación jurídica de la macroeconomía.

Otros autores distinguen estos dos conceptos expresando que el "Derecho Económico" no es más que un Derecho de reagrupaciones, que no se reduce más que a los capítulos del Derecho público respectivamente a las actividades económicas y está caracterizando no por los objetos que él lleva, sino por el contenido, es decir, por la originalidad, la especificación de las reglas.

---

<sup>24</sup> Ibid, p. 6.

### 1.1.6. El papel Económico del Estado.

Por lo que respecta al Estado, todos sabemos que realiza una importante función en una comunidad o sociedad, ya que él, será el que establezca las normas para regular la conducta de los individuos, para lograr una unidad armoniosa y no conflictiva.

Estado viene del latín (status) y algunos lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder público de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales; el Estado es el órgano supremo de control y vigilancia.

Para **Rafael de Pina**, dice que el Estado es la sociedad jurídica organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en si mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico.<sup>25</sup>

Para **Tamayo y Salmoran**, el concepto de Estado reviste una naturaleza tan intrincada, que los tratadistas no han podido unificar su criterio a propósito de ella, para él, los aspectos jurídicos son particularmente relevantes en una disciplina del Estado, una apropiada

---

<sup>25</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario en Derecho, 18ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992. p. 276.

descripción del Estado presupone un claro entendimiento de los problemas jurídicos que le son inherentes.<sup>26</sup>

Para este autor el Estado se concibe como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es una corporación territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como la soberanía.

Prácticamente no podemos y no se debe negar que el Estado es una organización o una comunidad organizada. El cual deberá descansar en un sistema de reglas o normas las cuales constituyen el aparato normativo del Estado. El Estado es considerado una organización precisamente porque es un orden que regula la conducta humana.

Por su parte, **Andrés Serra Rojas**, tomando como punto de partida la tesis de **kelsen** nos dice que el Estado esta constituido por el orden jurídico vigente; esto es, que no hay más Estado que el que contemplamos en la Constitución, en las leyes ordinarias y en las demás disposiciones de observancia general. Sin embargo, igualmente debemos reconocer que esta postura no agota la naturaleza del Estado, por lo que será necesario auxiliarnos de la sociología jurídica para fijar su realidad. Concluye diciéndonos que el "Estado" es un orden de convivencia de la sociedad

---

<sup>26</sup> Tamayo y Salmoran, Rolando, Ob. Cit. Supra, nota 7, p. 177 y 178.

política organizada, en un ente público superior, soberano, que se exterioriza en un territorio determinado.<sup>27</sup>

### **1.1.6.1. Fines del Estado**

El Estado, como una construcción creada por el ser humano responde a la persecución de ciertos fines, tales como el bienestar físico de la comunidad, la salud, el cuidado de la higiene, la asistencia sanitaria de los particulares, así como el bienestar económico, entre cuyos aspectos se encuentran el aumento de la producción, la tutela de factores que contribuyen a está. No podemos perder de vista fines, por lo que se ha propugnado a lo largo de la historia de la humanidad, como lo son la justicia, la seguridad jurídica, la igualdad y la libertad. El Estado sirve como instrumento para la consecución de estos fines, y el modo como habrá de alcanzarlos éste constituyen las llamadas funciones del Estado.

En la antigüedad el Estado renunció a cualquier injerencia en la vida social, preocupándose solamente de asegurar a los individuos el libre desarrollo de su actividad, en su régimen de igualdad jurídica.

Para **Acosta Romero**, hace mención que en los tiempos actuales, y bajo el apremio de necesidades prácticas irresistibles, el fin económico, toma la preponderancia respecto a todos los demás, incluso el de libertad. Continuando dice que el fin de la libertad, continúa rigiendo la política de los Estados democráticos junto al fin económico, pero este último asume

---

<sup>27</sup> Serra Rojas, Andres. Teoría del Estado, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 167, 168 y 169.

cada día mayor importancia, tanto que hace prever que, en su próximo porvenir llegue a oscurecer cualquier otro fin del Estado y a poner como meta suprema, de toda actividad legislativa y administrativa.<sup>28</sup>

Los fines del Estado y su actividad, son objeto de la ciencia jurídica, no por sí mismos, sino por la disciplina que ambos encuentran en las leyes, en los reglamentos, en las normas jurídicas en general.

Las áreas o materias que apoyan al Estado para lograr dichos fines, de las cuales, trata de perseguir el Estado van a cambiar constantemente y un ejemplo de ello; son los avances tecnológicos que se van a desarrollar de una manera increíble, así como también de las necesidades sociales, por lo que si avanzan dichas materias que auxilian al Estado, por lógica van a cambiar sus fines, con el objeto de lograr una sociedad equilibrada.<sup>29</sup>

Todos sabemos que la acción del Estado en nuestros días es muy amplia y conforme al criterio de algunos autores, es el conjunto de funciones, de actividades y de servicios, tanto administrativos, como públicos, con el fin de tener un desarrollo de manera permanente y constante para el logro inmediato, a mediano y largo plazo, de los fines sociales perseguidos por el Estado.

Con lo anterior podemos mencionar cuales van hacer los fines más importantes que va a perseguir el Estado, con el objeto de encaminar a un grupo social por un camino correcto, por lo que tenemos los siguientes:

---

<sup>28</sup> Acosta Romero, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, 1ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 7.

<sup>29</sup> *Ibid*, p.11.



El Estado también tiene una obligación importantísima, ya que deberá organizar sus oficinas, instituciones y dependencias, igualmente nombrar, capacitar y relevar a sus trabajadores, empleados y funcionarios y preocuparse de los medios materiales con los cuales llevar a cabo esa actividad. La teoría de la estructura y la organización del Estado, por lo que la actividad relativa a la organización de los medios económicos, a la recaudación y distribución de esos medios, a las funciones básicas de defensa militar, de seguridad interior, de higiene y de servicio de salubridad, la actividad cultural y educativa, la protección del medio ambiente y la planificación, son funciones que en nuestros días, constituyen la vía real del Estado.

Todo lo anterior es la realidad del Estado y como lo vemos día con día, ya que nacen nuevos sectores para lograr los fines o actividades del

Estado e igualmente se multiplican día con día en la legislación, los cuales los problemas se ven reflejados en ella, esas disposiciones para lograr dichos fines.

#### 1.1.6.2. Funciones del Estado

**Manuel Pedroso**, ilustre profesor español, dice que el Estado es un órgano de mando, que se mantiene por un actuar incesantemente renovado, que se actualizan por representación y que decide con carácter universal en última instancia y sin apelación los conflictos dentro de un determinado territorio y que dicta y sanciona las normas necesarias para mantener el orden y la solidaridad social.

El maestro **Astudillo** menciona que la función del Estado, ha cambiado con el tiempo, al unisono que como se presentan los cambios en la sociedad. Sus funciones se desenvuelven como guardián del orden en el interior, así como en la prestación de servicios educativos y otros que por su propia naturaleza no deben quedar a cargo de los particulares. En conclusión, el Estado es el promotor del bienestar social.<sup>30</sup>

La función del Estado consiste en la organización y actuación autónomas de la cooperación social territorial, fundado en la necesidad histórica de un status vivendi común que armonice toda oposición de intereses tanto de una zona geográfica, la cual, en tanto que no exista un

---

<sup>30</sup> Astudillo Ursúa, Pedro, Ob. Cit. Supra, nota 1, p. 193.

Estado mundial, aparece limitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante.

Las funciones del Estado, básicamente enfocados al ámbito económico, reviste problemáticas de muy distintos ordenes en el desarrollo de la humanidad. Tal es el caso de la polémica intervención del Estado en la economía. **Francisco Morchon Morcillo** sostiene que la intervención del Estado, se debe fundamentalmente a la existencia de fallos en el mercado económico; otro caso sería su intervención con vistas a proteger a determinado grupo social.

Dos posiciones encontrados son las que sostienen los autores de la antigüedad, que piensan que las actividades económicas deben tener un libre curso, en contra posición con los socialistas, que proponen un control o planificación total de la economía por el Estado.

En realidad, la medida de intervención del Estado, será dada de acuerdo con el sistema económico y político que prevalezca en una sociedad terminada.

Los fines que el Estado busca mediante su intervención en la vida económica serán, según **Luis Pazos**:

- a) Restablecer el equilibrio perdido.
- b) Prevenir crisis.
- c) Una mejor distribución del ingreso.

d) Un mayor y racional aprovechamiento de los recursos.<sup>31</sup>

A decir verdad, estos fines son de naturaleza inmediata frente a los fines que anteriormente mencionamos que constituyen los fines últimos de la actividad estatal.

Los medios con los que cuenta el Estado para intervenir en la vida económica serán el conjunto de normas e instituciones creadas por éste y que constituyen el cuadro en el que se enmarcan las operaciones del mercado. El Estado tendrá que dirigir y organizar los recursos productivos destinados a la satisfacción de las necesidades colectivas de la comunidad; y tendrá, así mismo, de adoptar los datos de las medidas encaminadas al asegurar el desarrollo dinámico y establecer de la economía, a estimular y facilitar los mecanismos funcionales y a evitar la presión de grupos de intereses que conspiran, en su propio beneficio. Necesariamente, para la debida articulación de esas funciones el Estado debe realizar una labor de estudio, planificación y ejecución.

La intervención estatal hace uso de tres técnicas, a saber: de policía, de fomento, y de servicios públicos.

Por lo que respecta a la policía, consiste en el resguardo externo que, el Estado efectúa a los agentes privados de la actividad económica; la de fomento, consiste en el establecimiento de apoyos tributarios, financieros y crediticios a las actividades económicas privadas y finalmente, la de servicios públicos, consiste en la ejecución de actividades o prestación de

---

<sup>31</sup> Pazos, Luis, Ob. Cit. Supra, nota 12, p. 321 y 322.

servicios, verbigracia, la defensa, la administración de justicia, salud, educación, etc.<sup>32</sup>

De este modo, podemos destacar una amplia y variada de actividades que desarrolla el Estado, y que van desde la conservación de la sociedad, la salvaguarda de su independencia, la seguridad del orden y tranquilidad, tanto exteriores como interiores, hasta el progreso social, económico, educativo, sanitario y cultural.

En el ámbito económico el maestro **Samuelson**, menciona que las funciones del Estado serán fomentar la eficiencia , la equidad y la estabilidad.

La eficiencia se traduce en los intentos por corregir los fallos del mercado; los programas públicos destinados a fomentar la equidad hace uso de los impuestos y del gasto público para redistribuir la renta, cuando la sociedad muestra su preocupación por determinados grupos; y la estabilidad intenta disminuir las altas y bajas del ciclo, económico, reduciendo el desempleo y la inflación y fomentando el crecimiento económico.

Al decir de **Samuelson** los principales funciones que desempeña el Estado en una economía mixta moderna son:

- 1.- Establecer el marco jurídico de la economía del mercado,
- 2.- Determinar la política de estabilización macroeconómica,

---

<sup>32</sup> Báez Marínez, Roberto, Ob. Cit. Supra, nota 11, p. 21.

- 3.- Influir en la designación de los recursos para mejorar la eficiencia económica y,
- 4.- Establecer programas que influyan en la distribución de la renta.<sup>33</sup>

La primera fija las reglas del juego económico a las que deben de someterse las economías domesticas, las empresas e incluso el propio Estado; la segunda es que los gobiernos modernos tratan de ayudar el ciclo económico, impidiendo el desempleo, el estancamiento económico, etc.; la tercera es contribuir a una asignación socialmente deseable de los recursos; y la cuarta, se refiere a la distribución igualitaria de la riqueza entre los individuos que conforman la sociedad.

El maestro **Gabino Fraga**, define a la actividad del Estado, como el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación le otorga, lo cual, obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales. El Estado se puede separar en dos categorías de los actos que realiza, que son; actos de autoridad y actos de gestión. Y finalmente hace una distinción de lo que se debe de entender por atribuciones y funciones del Estado, mencionando que por atribución, comprende el contenido de la actividad del Estado, es decir, lo que puede o debe de hacer, y el concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado y que constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> A. Samuelson, Paul y D. Nordhaus, William, Ob. Cit. Supra, nota 3, p. 880.

<sup>34</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 32ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 13,20,21 y 26.

Y para concluir debemos mencionar la intervención del Estado que tiene sobre los Grupos Financieros, el cual, es nuestro objeto de estudio y el que nos interesa para el desarrollo de éste trabajo.

Como se ha mencionado en líneas anteriores que el Estado se ayuda de órganos debidamente establecidos, con el fin de lograr sus fines, es decir, para satisfacer las necesidades y resolver los problemas que plantea la actual situación de nuestro país.

Existen diversos órganos, en el que el Estado se apoya, con el fin de lograr una estabilidad de la sociedad, los cuales tienen cada uno de ellos una diversidad de funciones, Así tenemos que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, será la encargada de regular las conductas, así como coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario (Grupos Financieros) del país, es decir, las instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito. Dichos Grupos Financieros deberán cumplir con las disposiciones establecidas por los órganos.

Lo anterior, diremos que la sociedad tiene órganos representativos que da la conexión a sus diferentes instituciones, éste es el poder público, representado por el Estado. El desempeño de sus funciones, ya no pueden cumplirse, sin la cooperación de los sectores sociales (actos administrativos del Estado). Y para cumplir con sus funciones, a éste le es necesario allegarse de recursos para satisfacer a las diversas y nuevas necesidades de la comunidad.

### **1.1.7. La Balanza de Pagos**

La vinculación del Derecho y la Economía, muestran una gama de aspectos, de conocida índole que muestran y determinan los logros de un Estado, de ahí la gran importancia de analizar lo que son "la balanza de pagos". Es decir, para el desarrollo y comprensión de este trabajo, es necesario hacer una exposición sobre el conjunto de los rubros que dan origen a créditos de un país, frente al resto del mundo.

La balanza de pagos, se incluye para cada país, en el lado del activo la totalidad de ingresos provenientes del exterior y, en el pasivo, los ingresos totales afectados en el exterior.

Es decir, con dicha balanza, se ven los reflejos de la estructura económica de cada país e influye para modificar la estructura económica del mismo. Asimismo, nos muestra si el país exporta más de lo que importa (en bienes, en servicios y en ambos). En una economía nacional se deberá realizar la balanza de pagos y no es más que un estado de cuenta que registra de un modo sistemático todas las operaciones comerciales y financieras que hicieron los residentes de esa Nación, ya sean individuos, empresas o instituciones, que efectuaron, en un determinado lapso, con el resto del mundo.

En otras palabras, la utilidad de la balanza de pagos radica en la importancia que tiene para cada país conocer los efectos del doble juego de las importaciones y las exportaciones de bienes y servicios, en donde adquieren su verdadera importancia, así como también los préstamos

exteriores y las inversiones directas, más que por sus efectos sobre el equilibrio y el desequilibrio financiero del país frente al exterior, por su contribución al desarrollo económico.

#### 1.1.7.1. Concepto

A continuación daremos algunos conceptos de lo que se debe entender por "balanza de pagos", así tenemos que el maestro **Samuelson y Nordhaus**, mencionan que "son los registros contables que mide todos los flujos económicos que entran y salen de un país, y que constituyen un indicador global de los flujos de bienes, servicios y capital entre un país y el resto del mundo".<sup>35</sup>

**Astudillo**, considera a la balanza de pagos "como una institución económica de naturaleza contable, que en las cuentas de la nación, registra los pagos de los residentes y sus ingresos procedentes de los extranjeros, como consecuencia de las transacciones internacionales". Por otro lado, **Heller**, define a la balanza de pagos de un país "como el documento contable que suministra la lista de todas las transacciones que han sido realizadas durante un periodo dado (generalmente un año), entre dicho país y el extranjero".<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> A. Samuelson, Paul y D. Nordhaus, William, Ob. Cit. Supra, nota 3, p. 1058.

<sup>36</sup> Astudillo Ursúa, Pedro, Ob. Cit. Supra, nota 1, p. 179.

Otra definición muy semejante a la de **Heller**, es la del economista **Francisco Monchón**, que concibe a la balanza de pagos "como el documento contable que registra sistemáticamente el conjunto de transacciones de un país con el resto del mundo durante un período de tiempo determinado".<sup>37</sup>

El maestro **José Silvestre Méndez**, lo define "como el documento en que se registran las transacciones económicas de un país con el exterior, el cual incluye una balanza de mercancías y servicios donde se anotan las entradas y salidas de divisas por concepto de compra o venta de mercancías y servicios al exterior. También incluye una balanza de capitales donde se contabilizan todos los movimientos de capital del país con el exterior".<sup>38</sup>

De las anteriores definiciones, podemos ver que la mayoría coincide que la balanza de pagos "es un documento en donde se contabiliza los pagos que realiza un país". Por lo que vemos la gran importancia de ésta, ya que con ella, se reflejará la situación económica por la que pasa una Nación.

---

<sup>37</sup> Monchón Morcillo, Francisco. Economía (Teoría y Política), 2ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, España, 1990. p. 639.

<sup>38</sup> Méndez Morales, José Silvestre. Fundamentos de Economía, 2ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1993. p. 238.

### 1.1.7.2. Finalidad

La balanza de pagos tiene como finalidad de suministrar la información detallada acerca de todas las transacciones económicas con el exterior, ya sean transacciones de bienes y servicios o transacciones financieras.

Asimismo, la balanza de pagos está integrada principalmente por dos grandes balanzas:

- a) La balanza de cuenta corriente, y
- b) La balanza de capitales.

La primera se integra con la balanza comercial y la balanza de servicios; la segunda comprende las exportaciones e importaciones de títulos de propiedad en el exterior o por deudas, además la balanza de pagos, incluye dos rubros, uno para registrar las transferencias y otro para anotar la cifra estimada por concepto de errores y omisiones.

A continuación se analizará cada una de ellas, sin olvidar que la que nos interesa para este trabajo, es la balanza de capitales.

**La balanza de comercio**, se refiere a que todo país intercambia mercancías con otros países. Las que compra al exterior se denomina importaciones y las que vende a otro país son denominadas exportaciones,

así tenemos que la balanza de comercio, es la que esta integrada por el conjunto de las importaciones y las exportaciones de mercancías.

**La balanza de servicio**, se puede decir que junto a las mercancías, todo país compra y vende servicios, por ejemplo un país puede contratar servicios de asesoramiento técnico en el extranjero. Por otra razón los individuos que siendo legalmente nacionales residen transitoriamente en el país, para efectos de balanza de pagos son extranjeros, ya que gastan en el país, ingresos obtenidos en el exterior. Asimismo, los que legalmente sean extranjeros pero con residencia permanente en el país se consideran como nacionales, ya que cuando viajan al extranjero gastan dinero obtenido en nuestro país.

Sobre esta balanza los que reciben y hacen pagos por servicios entre países son de muy variada naturaleza, entre los más importantes tenemos los siguientes:

1. Servicio de transporte (fletes, alquiler de barcos, etc.)
2. Cuentas de viajero (gastos de turistas, como serían los estudiantes extranjeros que radican en México, visitantes de investigación, etc.)
3. Servicio por comercio de mercancías (derechos de transito)
4. Servicio por operaciones financieras (comisiones a bancos por servicio de intermediación)

## 5. Recaudaciones y gastos de los gobiernos (recaudaciones fiscales)

Es importante mencionar que cuando nos referimos a la **balanza de transacciones**, nos referimos a la suma de balanza comercial y de servicios; en ella se registra el valor de todos los pagos que hace un país al exterior por concepto de la totalidad de aquellas operaciones que representan comprobantes de mercancías y de servicios.

**La balanza de capitales**, es el conjunto de movimientos de capital que aseguran la liquidación de saldo de la balanza de cuenta corriente, o en otras palabras, es el movimiento de fondos entre un país y los demás, por concepto de préstamos y por sus pagos, así también registra la entrada y salida de divisas del país por concepto relacionados con inversiones.

**Las transferencias unilaterales de forma definitiva**, se refiere a un caso especial de transferencia de fondos entre países y que se incluyen en la cuenta corriente o en la de capitales, según la naturaleza de los activos en los que se efectúen las transferencias. Es decir, si se realizaron en bienes y servicios, se incluirán en la cuenta corriente y, si es en efectivo, en la cuenta de capitales.

**Los errores y omisiones**, no es sino un agregado necesario para igualar el total de los ingresos, con el total de los egresos de la balanza de pagos. Y se deben a las deficiencias en el registro, ya que las fuentes de información no son eficaces y también en muchos casos se habla de estimaciones, como al igual hay inexactitudes en el registro de los movimientos en la cuenta de capital. En pocas palabras los errores y

omisiones se utilizan para saldar las cuentas, ya que contablemente la balanza de pagos debe estar en equilibrio.

En otras palabras los errores y omisiones es la cuenta que registra las entradas y salidas, las cuales deberán coincidir (por eso se le llama balanza) y un ejemplo de ello, sería el contrabando, como el lavado de dinero, ya que no tienen una contrapartida contable, es decir, son los faltantes no contabilizados que se tendrán que registrar también.

Los errores y omisiones se registran los faltantes no contabilizados, de ahí su nombre de errores.

Esto sería lo más destacado de la balanza de pagos, por lo que podemos concluir, que la economía nacional como parte de la economía mundial y en sus relaciones con ésta se presenta en una cuenta por separado, llamada balanza de pagos, cuyo estado contable es el registro sistemático de todas las operaciones comerciales y financieras que los residentes de un país efectuaron en un determinado lapso, con el resto del mundo.

La utilidad de la balanza de pagos, radica en la importancia que tiene para un país conocer los efectos de las importaciones y las exportaciones, como también conocer los préstamos exteriores y las inversiones directas y es en donde la balanza de pagos adquiere su verdadera importancia.

## CAPÍTULO II

### 2.1. Historia de la Banca

Primeramente analizaremos los antecedentes más antiguos que existe sobre la banca, los cuales datan de los años 3,400 a 3,200 Antes de Cristo, ubicados en Mesopotamia, donde en el Templo Rojo de Uruk los sacerdotes, que fueron los primeros banqueros, recibían los dones habituales y las ofrendas ocasionales de la tribu. Dicho templo presentaba los bienes a los agricultores y comerciantes de la región, lo mismo que se otorgaban adelantos a los esclavos para redimirse y a los guerreros prisioneros para ser libertados. Estas operaciones se realizaban en especie, ya que en esa época no existía aún la moneda, habiéndose encontrado en el interior del templo tablas de contabilidad que dan precisamente testimonio y existencia de ellas.<sup>39</sup>

Tal fue el gran desarrollo y movimiento que tuvieron las operaciones financieras de los templos y de los grandes propietarios de los bienes, que **Hamurabi** consideró necesario fijar normas, que reglamentaban el préstamo y el depósito de mercancías.

Los **Hititas**, habitantes también de Mesopotamia, actuaban como comerciantes bancarios y practicaban sus operaciones con las caravanas,

---

<sup>39</sup> Giorgana Frutos, Víctor Manuel. Curso de Derecho Bancario y Financiero, 1ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1984. P.21.

lo mismo que participando en negocios inmobiliarios. A éstos se les atribuye haber establecido los pagos en lingotes de plata.

Fue hasta el año 687 Antes de Cristo, en Grecia, donde aparece la moneda, atribuyéndose su invención a Gyges, quien ideó sustituir los lingotes de plata de peso y forma variables, por fragmentos de metal uniformes acuñados por medio de una señal que garantizaba oficialmente su valor. De ahí la gran importancia de tomar los antecedentes más importantes de ésta ciudad.

### **2.1.1. Grecia**

En la antigua India no existían bancos y el dinero o bienes valiosos se escondían en las casas, se entregaban en los lugares en los que ningún bandido pudiera suponer que se encontraban ahí, o bien, se depositaban con algún amigo de confianza. En cambio, en la antigua China se desarrolló un sistema de crédito y de acuñación de moneda; los mercaderes se prestaban entre ellos a tasas de interés muy elevadas. **James Durant** afirma que la más antigua moneda conocida por el pueblo Chino fue la que se utilizó en formas de conchas marinas, navajas y seda. Asimismo, menciona los orígenes del uso de papel moneda, que fue del año 970 de nuestra era, fecha en que se emitió dicho papel, hablándose así, durante la **Dinastía Sung**, de una fiebre de impresión de papel moneda que provocó una inflación que arruinó a muchos.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario ( Panorama del Sistema Financiero Mexicano), 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 26.

Respecto a Grecia, los banqueros se conocían con el nombre de **Trapecistas y Colubistas** y se dedicaban al cambio, como hacer préstamos y, en Atenas, hacia el siglo V, la mayor parte de ellos eran extranjeros. Estos bancos situados en ésta región eran problemáticos, ya que mucha gente denunciaba los préstamos con intereses considerados como un crimen, a consecuencia de que eran exageradamente altos. Esto trajo como consecuencia que la gente escondiera sus ahorros, en lugar de entregarlos a los bancos. Los templos servían también como bancos y otorgaban préstamos con tasas de interés más moderadas.

A los Trapecistas banqueros les dieron ese nombre ya que en una mesa a la que se le llamo "Trapeza" recibían el dinero en depósito y, a su vez, lo prestaban con interés.

En la antigua Grecia existían problemas comerciales, ya que cada ciudad tenía un sistema de pesas diferente, así como su propia acuñación de moneda. En ésta ciudad la aleación de oro y plata consistía que se acuñaban monedas, en las cuales procuraban incorporar la menor cantidad posible de oro en la aleación.

Los Estados griegos y los templos fundaron bancos públicos en el siglo IV Antes de Cristo, con el fin de sustraerse a la presión de las fuertes tasas de interés de los banqueros privados y religiosos. Algunos de los bancos públicos más conocidos fueron los de Atenas y Delfos. De las técnicas bancarias que dieron los griegos están, por ejemplo, la garantía de los préstamos sobre mercancías muy diversas, prestando además a su clientela, servicios tales como la guarda en cajas fuertes de joyas, servicio

de caja y servicio de pago en otras plazas. Dichas operaciones bancarias se debieron a que los griegos superaron los medios o métodos contables inventados por los babilonios.<sup>41</sup>

Una de las operaciones que se dedicaron preferentemente los griegos fue el depósito, por el cual el cliente recibía a veces algún interés.

### 2.1.2. Roma

Los romanos perfeccionaron las operaciones griegas, tomando como modelo la modalidad importantísima de los "Trapezistas", en los cuales los banqueros recibían depósitos que reintegraban a la vista directamente a los depositantes o a quien les presentase un documento que éstos firmaban dirigido a sus banqueros, naciendo incipientemente el cheque.<sup>42</sup>

Sin embargo, el maestro **Acosta Romero** hace mención en su libro de "**Nuevo Derecho Bancario**" sobre la existencia de autores que afirman que los banqueros griegos fueron los que inventaron el cheque.

En Roma, una vez que contaban con carreteras y puentes para transportar cualquier tipo de mercancías que vinieran de fuera, sobre todo cereales y aceites provenientes de Asia y Africa, se formaron las llamadas "basilicas", que eran los lugares en donde se realizaba el comercio y que eran considerados como centros de actividad financiera.

---

<sup>41</sup> Ibid, p. 28.

<sup>42</sup> Giorgana Frutos, Victor Manuel, Ob. Cit. Supra, nota 39, p. 22.

Roma siempre alteró su moneda, disminuyendo su peso o modificando su valor, lo que trajo como consecuencia que dicha moneda estuviera siempre desacreditada y que otras fueran buscadas por los comerciantes para utilizarlas en su lugar.

El sistema bancario llegó a Roma proveniente de la parte oriental de Grecia y estuvo manejado principalmente por griegos y sirios en Italia, en el Oeste y aún en las Galias, en donde las palabras sirio y banquero eran sinónimos.<sup>43</sup>

Otra figura interesante, eran los **Argentarios**, los cuales eran encomendados por el Estado para retirar de la circulación la moneda falsa que con mucha frecuencia aparecía. Los Argentarios eran vigilados por el prefecto del Estado, considerando esto como el antecedente de la vigilancia de la banca por el Estado.

Los banqueros en Roma estaban diseminados por todo el Imperio y realizaban múltiples operaciones, como por ejemplo, el cambio de moneda, depósito con interés, compraventa de productos, negociaban con bienes raíces, colocaban dinero y cobraban deudas.

Asimismo, contaban con las *Mensa Romanas* y con los negociadores; los primeros consistían en una especie de bancos públicos y su principal operación era la de recaudar los impuestos de las provincias, con el fin de concentrarlos en el tesoro imperial; los segundos, eran una especie de banqueros privados y semi-traficantes, muchos de ellos judíos existiendo

---

<sup>43</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p.29.

en esa época la prohibición del préstamo con interés entre éstos, autorizado si el deudor era extranjero, por lo que podemos ver y comprender desde dónde viene la unión que existe entre ellos.

### **2.1.3. Bancos Públicos y Privados en la Edad Media**

Comenzaremos a decir que en la Edad Media la economía occidental permanece siendo al principio una economía cerrada, ya que los caminos en los que realizaban sus actividades no eran seguros, lo que circunscribía el comercio, a algunos puertos mediterráneos, siendo los sirios y los judíos los únicos traficantes que comerciaban en éste lugar y en algunas grandes ciudades.

El jurisconsulto e historiados **Dauphin-Meunier** nos dice que en la Edad Media, así como todo individuo poseedor de riquezas, la iglesia vio desaparecer a sus banqueros de confianza llamados templarios, y para asegurar el cambio y el transporte de Roma de las sumas recogidas en toda la cristiandad por los colectores de la Cámara Apostólica, se dirigieron a los banqueros privados ubicados estratégicamente en la Ciudad de Siena, punto intermedio en la ruta de Francia a Roma, con lo cual comenzó una nueva etapa en el crecimiento de la banca.

Los primeros grandes bancos privados se desarrollaron también en Florencia y Narbona, pero los que tuvieron más fuerza fueron los que se encontraban en Siena, sin embargo los bancos de Siena perdieron la confianza asumida para el manejo de sus valores, no solamente de los

Papas, sino que también de los Reyes de Francia y así los bancos de Florencia y con ello la ciudad ocupó entonces el lugar de Siena como centro Financiero.

Se ha discutido que la primera operación de los grandes banqueros privados de la Edad Media fue la recepción de depósitos, los cuales eran a la vista o a plazo. Para atraerlos, los banqueros hacían grandes esfuerzos insistiendo, primero, sobre la protección especial de que gozaban los depósitos en su casa; después, sobre la importancia de la tasa de los intereses acreedores.<sup>44</sup>

Cuando un Banquero obtenía algún depósito de un cliente, remitían un recibo que fue dominado como "contandi di banco", y que no era mas que la copia de los libros del banquero, estableciendo que el depositante era acreedor de una determinada suma; asimismo, fue hasta 1450 cuando se precisaron las normas para transmitir estos recibos.

Respecto a la profesión del banquero, ésta fue sometida a una autorización oficial con el fin de garantizar la seguridad, el ejercicio de la misma profesión y restituir fielmente los depósitos recibidos, pero parte de la autorización oficial, además era necesario exhibir una fianza y dar un juramento. Lo anterior fue porque los banqueros en muchos casos disponían también de los dineros depositados a la vista y a corto plazo, por lo que fue necesario un mayor control por parte del Estado, obligándolos a entregar oportunamente el dinero que se les había confiado.

---

<sup>44</sup> Bauche GarcíaDiego, Mario. Operaciones Bancarias, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 8 y 9.

Las grandes ciudades también requirieron de financiamiento de los prestamistas, por lo que vendían por el lapso de una o dos vidas sus rentas derivadas de los impuestos municipales. Los montes se multiplicaron pronto, convirtiéndose en verdaderos bancos públicos, de los cuales el más conocido fue la Casa di San Giorgio, y el cobro de intereses lo justificaban haciendo prevalecer la idea de que eran justos, ya que el objeto de éstos era el de procurar el bien común general de los recursos necesarios.

Hubo una serie de asociaciones de capitales, como por ejemplo asociaciones mineras, sociedades de marinos o sociedades de armadores y que son antecedentes de las sociedades por acciones; entre estos tipos de sociedades se encontraba la que administraba los impuestos o tributos de algunos Estados o Ciudades italianas.

Estos empréstitos públicos eran llamados con el nombre de **Mons** (montes), que significa mesa. Estos eran las asociaciones de acreedores de empréstitos públicos del Estado y con el fin de facilitar, así como agilizar su manejo, eran divididos en cierto número de partes iguales. Existía de esta manera una comunidad de intereses de acreedores del Estado, llamados Montes, y su principal función era cobrar y con el capital que lograban obtener, repartían las ganancias entre sus miembros.

Como se ha mencionado con anterioridad, Génova y luego Florencia fueron las primeras ciudades que organizaron los montes y la prohibición del préstamo a interés, por lo que no afectaban a los montes, porque se consideraba que eran empréstitos públicos y que se preocupaban en obtener recursos necesarios para el bien común.

#### 2.1.4. Los Montes de Piedad

Las grandes compañías de banca, tanto privada como pública, que hemos señalado, centraban sus operaciones en el comercio y en los empréstitos públicos, por lo que muchos particulares que tenían la necesidad de crédito, sobre todo el consumo, no podían utilizar sus servicios y caían generalmente en la usura clandestina con los prestamistas judíos y lombardos, quienes establecían condiciones usurarias.<sup>45</sup>

Fue hasta el siglo XII, con la influencia de **San Francisco de Asís** en Italia, con la orden Franciscana quien se cansó de los usureros y decidieron combatirlos en su propio terreno. Siguiendo la organización de los montes, fundaron instituciones de préstamo prendario para la población, a las que se les denominó "Montes de Piedad". Sin embargo, trabajaban sobre unas bases y normas un tanto improvisadas de caridad y una gran inexperiencia, por lo que tuvieron grandes problemas.

El primer Monte de Piedad fue fundado en 1428 en la Ciudad de Arcevia, desapareciendo rápidamente por las razones señaladas con anterioridad, pero posteriormente se fundaron otros en Pisa, en Asís y en otras Ciudades.

---

<sup>45</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 42.

### 2.1.5. Los Banco de Emisión

El Banco del Estocolmo fue el primero en transformar el certificado de depósito de metálico acuñado en un verdadero título de crédito, librando al banco de la obligación de conservar en la caja la totalidad del metálico depositado por los clientes y con esto le dio la posibilidad de utilizar los promedios de depósitos que no siempre eran retirados en la misma fecha.

**Palmstruch** hizo emitir billetes al portador substitutivos de los certificados de depósito, pero sin producir interés; estos billetes circulaban como dinero efectivo en todo el reino y eran recibidos en pago de mercancías. Por eso se les llama al Banco "Banco de circulación".

El Banco de Estocolmo era considerado como un banco privado, dotado de un privilegio real de emisión, pero como siempre cuando se crea una institución nueva, siempre va a presentar dificultades, por lo que fue transformado en un establecimiento público, considerado como un banco real, consiguiendo con gran trabajo que sus billetes tuviesen fuerza adquisitiva y liberatoria para todas las operaciones, sobre mercancías.

Los acontecimientos políticos generados en el reinado de **Carlos I**, provocó que los inversionistas perdieran confianza en las instituciones públicas, ya que éste se apoderó del dinero que depositaban los inversionistas y no teniendo ya confianza de las autoridades públicas, comenzaron a irse otra vez con los banqueros orfebres; sin embargo, éstos también se fueron a la ruina, ya que con una carta que envió **Carlos II**,

anunció que no podía mantener sus compromisos con ellos. Con la ruina de los orfebres llevó a Inglaterra a la idea de un Banco Nacional, propusieron adoptar los estatutos del Banco de Amsterdam y otros, como los del Banco de Estocolmo, pero el plan que presentó un Escocés llamado **Williams Patterson** fue el que prevaleció.

**Dauphin-Meunier** hace mención que el Banco de Inglaterra con los planes de **Williams**, merece ser considerado como el primer banco de emisión moderno, puesto que fue el primero en emitir verdaderos billetes de banco y en vincular la emisión al descuento de efectos comerciales.<sup>46</sup>

Fue hasta el siglo XIX, en el que se constituye la técnica Bancaria Moderna, contando a su disposición instrumentos de una gran perfección, como por ejemplo, la letra de cambio endosable, el billete de Banco y el cheque. Son los Banqueros los que deberían de cuidar y de controlar el movimiento de negocios.

Con lo anterior, fue el principio del surgimiento de las Operaciones Bancarias, es decir, operaciones de Banco a Banco: con las órdenes que les daban a los clientes para ejercitarlas contra otra entidad, surgen dichas operaciones.

---

<sup>46</sup> Bauche GarcíaDiego, Mario, Ob. Cit. Supra, nota 44, p. 18.

### 2.1.6. Los Primeros Grandes Banqueros

Como se ha mencionado con anterioridad, los primeros grandes Banqueros en la antigüedad fueron los templos, quienes recibían objetos preciosos que protegían a base de su carácter de religiosos y por las sólidas construcciones de sus monasterios.

**Jacques Coeur** fue el primer Banquero a quien se le consideró como una figura de transición entre los mercaderes de plata en la Edad Media. Con su actividad domina toda la mitad del siglo XV, con los préstamos a la gran aventura, al financiamiento al comercio marítimo de los objetos de lujo y colocando sus capitales en empresas. **Dauphin Meunier** nos menciona que otros Banqueros parecidos a **Jacques Coeur** fueron **Juan de Médicis** y sus hijos **Cosme** y **Lorenzo**, quienes se encargaron de dirigir por un buen camino y un buen funcionamiento la Banca ubicada en Florencia, la cual fue uno de los principales establecimientos financieros en Europa.

Los **Fugger** fueron los banqueros del Sacro Imperio, así como de España, ya que su Banca fue la más representativa de las poderosas instituciones de crédito del siglo XVI y debe su importancia a que su duración se prolongó durante más de dos siglos.

En pocas palabras los **Fugger** fueron los mayores financieros de su tiempo. Ningún banquero había manejado tal volumen de capitales, ni había poseído tantas riquezas mobiliarias e inmobiliarias como estos banqueros; jamás tampoco hubo tal cantidad de depositantes o de

beneficiarios de facilidades y no sería exagerado mencionar que la suerte de Europa fue dirigida por los **Fugger** en su "Banco Dorado Augsburgo".

Los **Fugger** con los **Welser** eran los principales agentes financieros de los **Papas**, hacían llegar al Vaticano el dinero obtenido por los colectores, por lo que tuvieron otro banco en Roma.

**Jacobo Fugger**, quien fue el último de los **Fugger**, realizó una gran trayectoria en materia bancaria, ya que llevó a **Carlos V** al Imperio.

### 2.1.7. Primeras Instituciones de Crédito en México

En lo personal coincido con el maestro **Acosta Romero**, al decir que es difícil determinar en las distintas etapas de la cultura precolombinas que se asentaron en el territorio que ahora es la República Mexicana, si hubo estrictamente actividad bancaria y también si se utilizó el crédito.<sup>47</sup>

Agregando, que a pesar de que los mayas, los olmecas, los toltecas y los aztecas, tuvieron un gran desarrollo en ciertos aspectos, cree él, que no puede concluirse que el crédito y las instituciones bancarias eran conocidos por ellos. Sin embargo hay autores que piensan lo contrario, como por ejemplo, **Octavio A. Hernández** nos dice que los primeros vestigios del crédito en México se encuentran entre los aztecas y que durante la conquista se efectuaron importantes operaciones de crédito hasta la acuñación de moneda regular hacia el año de 1537.

---

<sup>47</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 51.

Fue hasta el año de 1750 donde se autorizó o más bien se configuro la primera institución con carácter refaccionaria "Fondo y Banco de Avíos de Minas" cuyo objeto era precisamente la actividad de la que lleva el nombre, es decir, otorgaban créditos a los mineros, sin embargo su duración fue tan corta por los resultados escasos.

En 1774 surgió "El Banco Nacional Monte de Piedad", con carácter de fundación privada, el cual **Pedro Romero de Terrenos** dono 300,000 pesos y autorizado por **Carlos III** de España y su función principal era la de otorgar préstamos a los hombres de tierra, es decir, a la clase pobre mediante el préstamo prendario, así contribuían a la salvación de sus almas.

Por otra parte iniciando el proceso de Independencia, surgieron diversos intentos para la organización de instituciones de crédito, las cuales fueron disueltas muy pronto, tal es el caso del Banco de Avío y el Banco de Amortización; el primero se dedicaba al fomento de la industria nacional; y el segundo se dedicaba a amortizar diversas clases de monedas.

Al amparo del Código de Comercio de 1854, se constituyó el primer banco de características modernas, al obtener **Don Guillermo Newbold**, el establecimiento y matrícula del Banco de Londres, México y Sudamérica, que originalmente se encontraba establecido en Londres, pero con autorización para fundar sucursales en México y en otros países Sudamericanos. Este era un Banco de Emisión.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Bauche GarcíaDiego, Mario, Ob. Cit. Supra, nota 44, p. 20 y 21.

Posteriormente nació el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil; el primero surgió por un contrato celebrado entre el Gobierno Mexicano y el representante del Banco Franco Egipcio y operaba como banco de emisión, descuento y depósito; y el segundo nace en oposición al primero, habiéndose suscrito su capital casi íntegramente por españoles y empezó a funcionar como banco libre. Sin embargo sobre estos dos bancos la competencia que existía entre ellos provocó una difícil situación, además que uno tenía lo que al otro le faltaba, por lo que decidieron unirse y así otorgar operaciones bancarias eficientes y extenderse en el País.

La revolución de 1910 que culminó en la Constitución de 1917, estableció el privilegio de emisión a favor de un solo Banco y que fue el Banco de México.

Con lo anterior podemos darnos cuenta de la evolución que tuvieron las instituciones de crédito en nuestro País, así como el gran desenvolvimiento de las mismas y un ejemplo de ello es ver la gran cantidad de Bancos que existen en México.

Actualmente los estudiosos de ésta materia no han descansado, ya que cada día reforman y crean nuevas leyes para lograr un buen funcionamiento de los Bancos.

## **2.2. EL Banco**

Para el desarrollo de este punto, primeramente comenzaremos a decir qué se debe entender por "Banco", así como la gran importancia que tiene éste en el desarrollo económico de un grupo social. Las actividades bancarias han sido transformadas poco a poco, por lo que si comparamos las actividades de antaño con las actuales veremos grandes cambios, esto debido al desarrollo de las sociedades humanas. Los bancos han tenido que recurrir a más técnicas, mejores instalaciones, equipos modernizados y sobre todo a la capacitación de las personas encargadas de prestar ésta importante función.

Los Bancos tanto intermedian en el crédito, como también se dedican a captar enormes recursos financieros del público, prestándolos en forma continua, habitual y reiterada a las personas que lo necesitan.

Los servicios que ofrecen los Bancos tienen una extraordinaria importancia, ya que por medio de dichos servicios podemos realizar un sin número de actividades económicas y sobre todo lograr un desarrollo en la humanidad.

Por otro lado los Bancos deberán de apoyarse, básicamente, en la confianza que el público les brinda. Esto quiere decir que los Bancos dependen del público cliente, principalmente de las empresas y familias y cualquier circunstancia de tipo general que los afecte, va a influir, rápida y directamente, en el Banco. En tal sentido es útil la confianza del público

sobre los Bancos, ya que será el principal activo de ellos, que se gana lentamente y se pierde muy rápidamente.

Así, tenemos que los Bancos deberán de realizar una actividad muy especializada con el fin de mantener las relaciones con sus clientes, y tener una magnífica organización y utilizar plenamente los progresos de la tecnología actual.

### **2.2.1. Concepto**

Muchos de nosotros no nos imaginamos desde cuándo fue la aparición de los Bancos, pero los que realmente saben de su origen, han considerado que son tan antiguas las instituciones de crédito como la humanidad.

Los autores aún no se han puesto de acuerdo de donde proviene la palabra "Banco". El maestro **Acosta Romero** nos menciona en su obra "**Nuevo Derecho Bancario**", que hay autores que consideran que Banco deriva de "abacus" que eran los muebles que utilizaban los **Argentarii** (como recordaremos los Argentarii o Argentarios, eran las personas que encomendaba el Estado para retirar de la circulación, las monedas falsas en la Ciudad de Roma), con el objetivo de realizar su actividad.

**Ducange** por su parte estima que proviene de "la mesa en que los mercaderes mostraban sus mercancías a los compradores", sufriendo la expresión un cambio semántico al pasar al italiano como el banco en el

que se sentaban los comerciantes y cambistas en la plaza pública, o la mesa en que contaban su dinero.

Hay otros autores que consideran que "Banco", tiene su antecedente remoto en el mostrador en que los cambistas guardaban su dinero.

Por otra parte, generalmente se cree que "Banco" deriva del mueble usado por los comerciantes en moneda de la Edad Media para efectuar sus operaciones de cambio. Se dice también que cuando estos negociantes no podían cumplir con sus obligaciones se les destruía su banco, y que de ahí proviene la palabra bancarrota.<sup>49</sup>

Desde luego el significado actual de la palabra "Banco" es muy diverso del que originalmente surgió.

Así, tenemos primeramente que los Bancos son intermediarios del crédito, ya que por medio de él, tendrá el papel importante de captar recursos del público y como ya se ha mencionado con anterioridad, será con el fin de ponerlos a disposición de quienes necesiten de ellos para la producción, distribución y consumo.

Ahora bien, por lo que respecta al concepto de Banco, éste es un poco distinto del que se tenía en su origen. Esto se explica si se tiene en cuenta la evolución experimentada en sus funciones a través del tiempo, es decir, los bancos antiguos realmente realizaban muy pocas operaciones o funciones, si los comparamos con las funciones que realizan los bancos

---

<sup>49</sup> Muratti, Natalio. Elementos de Ciencia y Técnica Bancaria, 4ª. Edición, Editorial El Atenco, Argentina, 1960, p. 12.

modernos, por lo que podemos determinar el carácter de los bancos antiguos y el de los modernos y un ejemplo de ellos es que los bancos antiguos se desenvolvían en actividades principalmente en base al cambio de monedas y al comercio de los metales preciosos, mientras que los bancos modernos realizan actividades más especializadas y se desarrollan a través de negociaciones sobre el crédito.

A continuación daremos algunos conceptos de Banco, pero partiendo del autor más antiguo, con el fin de ver la evolución del mismo, así tenemos:

**Petit y Veyrac**, mencionan que los Bancos "serán aquellos que prestan a sus clientes capitales que llegan a ellos, ofreciendo al público valores mobiliarios (acciones y obligaciones)".<sup>50</sup>

**Natalio Muratti**, define al Banco "como las entidades que efectúan sistemáticamente operaciones crediticias y crean y distribuyen medios de pago".<sup>51</sup>

Podemos ver que el autor nos quiere decir que la noción de Banco supone siempre una entidad que realiza funciones crediticias; concede créditos en cuanto recibe créditos de sus clientes. En otros términos los bancos desempeñan una función económico-social de amplias influencias en toda la colectividad y que deberán ser consideradas como prestación de un servicio público, porque satisface necesidades colectivas de índole económico.

---

<sup>50</sup> Petit, L. y De Veyrac, R. El crédito y la organización bancaria, 1ª Edición, Editorial América, México, 1945, p. 123.

<sup>51</sup> Muratti, Natalio. Ob. Cit. Supra, nota 49, p. 12.

**Sayers**, considera a los bancos "como instituciones cuyas deudas, generalmente conocidas como depósitos bancarios, son aceptadas comúnmente como liquidación última de las deudas de otras personas".<sup>52</sup>

Podemos percatarnos que la anterior definición que nos da el autor no nos menciona mucho.

**Ken**, citado en la obra de **Giorgana Frutos**, define al Banco "como una institución cuyas principales operaciones conciernen a la acumulación de dinero temporalmente ocioso del público en general, con el propósito de entregarlos a otros para ser gastado".<sup>53</sup>

**Gilberto Villegas** menciona que la actividad bancaria y financiera es "profesional", esto es, ejercida por empresas que se dedican habitualmente a ella. Esas empresas son los Bancos y demás intermediarios financieros, que pueden ser definidos "como las empresas dedicadas habitualmente a intermediar con recursos financieros, esto es, recibir créditos del público en forma de depósitos y transferirlos en forma de préstamos".<sup>54</sup>

**Ramírez Valenzuela** menciona que las instituciones de crédito son los Bancos y tienen como función principal "obtener fondos valiéndose de los diferentes sistemas autorizados, con el objeto de canalizar posteriormente este dinero al otorgamiento de créditos en forma de préstamo a las personas y empresas que lo soliciten, ayudando de esta

---

<sup>52</sup> Sayers, R. S. La Banca Moderna, 4ª. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p.9.

<sup>53</sup> Giorgana Frutos, Victor Manuel, Ob. Cit. Supra, nota 39, p. 29.

<sup>54</sup> Gilberto Villegas, Carlos. Compendio Jurídico Técnico y Práctico de la Actividad Bancaria, 2ª. Edición, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1989, p. 20 y 21.

manera al desarrollo del comercio, industria, ganadería y agricultura, así como a la construcción de obras materiales".<sup>55</sup>

**De Pina**, hace mención que las instituciones de crédito (Bancos) son empresas que tienen por finalidad el ejercicio habitual de la banca y del crédito. Fundamentalmente se caracterizan por desarrollar actividades de intermediación en el crédito. Es decir, la misión esencial de éstos consiste en actuar como intermediarios en el crédito, centralizando primero los capitales dispersos que se encuentran disponibles, y redistribuyéndolos luego en operaciones de crédito a favor de quienes necesiten el auxilio del capital para producir.<sup>56</sup>

Mencionemos aún, que hay autores dedicados al estudio de la economía de un país, que consideran a los bancos que tienen como objeto "crear crédito". Hay otros que consideran que los bancos "son institutos cuya misión consiste en tomar dinero a crédito".<sup>57</sup>

Podemos señalar un sin número de definiciones de lo que se debe entender por "Banco", pero podemos percatarnos que todas las definiciones que se señalan coinciden que la función de los bancos es "captar fondos de quienes poseen capital, para derivarlos a quienes los necesiten".

En conclusión, un Banco es una institución de crédito, la cual se allega de capitales de inversionistas y del público en general (ahorradores),

---

<sup>55</sup> Ramirez y Valenzuela, Alejandro. Derecho Mercantil y Documentación, 9ª, Edición, Editorial Limusa, México, 1994, p. 111.

<sup>56</sup> De Pina, Rafael y de Pina Vara Rafael, Ob Cit. Supra, nota 25, p. 122.

<sup>57</sup> Muratti, Natalio, Ob. Cit. Supra, nota 49, p. 12.

en la que se le paga un interés y por otro lado entrega esos capitales hacia las personas o a los sectores productivos de un país, quienes van a necesitar de esos capitales.

Por otro lado y como se ha mencionado con anterioridad los bancos antiguos no son iguales a los bancos actuales, ya que éstos últimos se han tenido que acomodar de acuerdo al desarrollo de la humanidad, por lo que han recurrido a más técnicas, así como mejores instalaciones, equipos modernizados y un punto importante es que tienen que capacitar a las personas encargadas de prestar esta importante función. Teniendo los elementos anteriores, podemos decir que un Banco desarrollará un papel con gran eficacia, claro que sin olvidar otros elementos que son importantes, pero que pasarían a segundo término.

Es decir, el Banco deberá tener una magnífica organización y utilizar plenamente los progresos de la tecnología actual, para así conservar la confianza que el público en general les ha entregado.

Por último podemos mencionar a groso modo cómo está conformada una institución de crédito; así tenemos que, deberá tener lo siguiente:

- 1.- Oficinas administrativas y técnicas que deberán de ocuparse de todo el conjunto de trabajo bancario (tales son Dirección, Información, departamento legal, oficina de personal, etc.),
- 2.- Oficinas contables, que deberán tener a su cargo el registro y control de las diversas operaciones (estados y balances),

- 3.- Oficinas ejecutivas, que serán las que se ocupen de la ejecución de cada una de las operaciones.

Estas serían las áreas más importantes que deberá tener una institución de crédito, con la finalidad de lograr un buen funcionamiento.

### **2.2.2. Diferencia entre Banco y Banca**

Para la discusión de este punto, de lo que se debe entender por Banco y Banca, en lo personal coincido con la opinión del maestro **Acosta Romero**, ya que al referirnos a estos dos conceptos nos referimos a características comunes (genérico) y puede apreciarse desde diversos puntos de vista, como son el jurídico, el económico, el técnico y el monetario.

**Acosta Romero** nos da una explicación de lo que se debe entender cuando hablamos de estos dos conceptos. Menciona primeramente que no existe en nuestra legislación un concepto o definición de lo que debe entenderse por Banco o Banca, ya que efectivamente en algunos preceptos, y no nada más en éstos, sino que hay autores que en sus obras al mencionar estos conceptos, hablan algunos, de instituciones, otros hablan de bancos, otros de sociedades o bien hablan de empresas. Por lo que se deberá considerar que Banco es un concepto genérico, que hace referencia a una sociedad mercantil, que necesita autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de llevar en forma permanente, profesional y masiva ciertos tipos de operaciones por la ley.

Por otra parte por Banca se deberá entender que es la actividad realizada en esos términos o abarcar genéricamente al conjunto de bancos o instituciones que en un país llevan a cabo la importante función de intermediar en el crédito, así se habla de la banca mexicana, la Banca francesa, etc.<sup>58</sup>

### 2.2.3. Clasificación de las Operaciones Bancarias

Todos sabemos que en la actualidad los bancos practican múltiples operaciones complejas y esto se debe a la gran experiencia que han obtenido en su desenvolvimiento a través de la historia.

El maestro **Joaquín Rodríguez** menciona que las operaciones bancarias que realizan las instituciones de crédito, son enormemente variadas y, desde luego, comunes con otras actividades comerciales.<sup>59</sup>

Como ya se explico con anterioridad la función primordial que tipifica propiamente a las instituciones de crédito como tales, es la de intermediación habitual, masiva y profesional en el uso del crédito y en actividades de banca.

Como lo indica el maestro, **Fernando Pérez**, en sentido jurídico habrá un negocio de crédito cuando un sujeto activo traslade al sujeto

---

<sup>58</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 253.

<sup>59</sup> Rodríguez Rodríguez, Joaquín Derecho Bancario (Introducción, Parte General, Operaciones Pasivas), 8ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 14

pasivo un valor económico actual, con la obligación de devolver en un plazo previamente determinado el valor original, más los intereses correspondientes. Esta definición constituye los tres elementos básicos de las operaciones de crédito, los cuales serán la confianza, el plazo y el aprovechamiento del satisfactor.

Sigue explicando, que según la persona a quien se otorgue el crédito, se divide en crédito público y privado. Es crédito público el que se otorga al Gobierno Federal, Estados y Municipios, y el crédito privado será cualquier otro no comprendido en la clasificación anterior. Sin embargo, el destino que se le da al crédito se clasifica en créditos a la producción y crédito al consumo; crédito a la producción es el que se otorga a los sectores productivos (industrias) y crédito al consumo es el que se otorga a comerciantes, profesionales, artesanos, particulares, etc.<sup>60</sup>

Pero la clasificación clásica de las operaciones bancarias seguida por la mayoría de los autores de Derecho Bancario, son las que se refieren a las operaciones activas, operaciones pasivas y operaciones neutrales o de mediación.

Así, tenemos que **Angelo Aldrighetti** hace referencia que la clasificación de las operaciones bancarias, que será cuando el banco cumple sus funciones en la economía individual y social, por medio de muchas operaciones que se pueden clasificar teniendo precisamente la función bancaria con la que se relaciona. Tenemos así:

---

<sup>60</sup> Pérez Santiago, Fernando V. Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito, 1ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1978, p. 105 y 106.

- a) Operaciones relacionadas con la intermediación en el crédito,
- b) Operaciones relacionadas con la intermediación de los pagos, y
- c) Operaciones relacionadas con la administración de capitales.

Las primeras suelen clasificarse en operaciones activas y pasivas, denominando pasivas las que tienen por objeto la obtención de los fondos que después se han de prestar, y activas las que consisten en la prestación de los fondos obtenidos. Las segundas pueden subdividirse en operaciones de pago propiamente dichas, que asume la forma de operaciones de cobranza y operaciones sobre moneda y metales preciosos. La tercera puede subdividirse en operaciones de financiamiento, esto es, en operaciones mediante las cuales se suministra capitales a largo término a las empresas en el momento de su constitución, de su transformación, de su rehabilitación o ampliación.<sup>61</sup>

Por otra parte, **Victor Manuel Giorgana**, reitera lo que los demás autores mencionan, que las operaciones bancarias consiste en la celebración de operaciones crediticias en forma masiva y con características generales que deberá tener las operaciones bancarias, que serán:

- a) Ha de ser de orden económico
- b) Organizada

---

<sup>61</sup> Aldrighetti, Angelo Técnica Bancaria, 5ª. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1960, p. 11 y 12.

### c) Profesional

Es decir, la operación bancaria es una operación de crédito realizada por una empresa bancaria, organizada con carácter permanente y profesional, efectuada en forma masiva, cuya finalidad es la producción de bienes o servicios, el cambio de los mismos en el mercado o la satisfacción anticipada de una necesidad.<sup>62</sup>

**Joaquín Rodríguez** dice que las operaciones pasivas representan la corriente de capitales que fluyen hacia las instituciones de crédito; las activas se refieren a la salida de esos mismos capitales hacia las empresas mercantiles, industriales, hacia los particulares que los necesiten; y las de mediación o neutrales, calificadas de bancarias simplemente porque son realizadas profesionalmente por instituciones de crédito, pero sin que representen un grupo dentro del cuadro general de las operaciones propiamente bancarias.<sup>63</sup>

En otras palabras, son operaciones pasivas las que representan aquellas actividades en el que el banco recibe crédito y obtiene capitales, con el objeto de disponer de ellos. Estas representan la base de la economía de todas las instituciones de crédito. Las operaciones activas es cuando la institución de crédito concede crédito. Y las operaciones neutrales, consisten generalmente en la atención de negocios ajenos y que jurídicamente se realizan mediante contrato de prestación de servicios, de comisión, etc.

---

<sup>62</sup> Giorgana Frutos, Víctor Manuel, Ob. Cit. Supra, nota 39, p. 52, 89 y 90.

<sup>63</sup> Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Ob. Cit. Supra, nota 59, p. 34.

## CAPÍTULO III

### 3.1. Régimen Jurídico Bancario

Al referirnos en este capítulo al Régimen Jurídico Bancario, trataremos de dar una explicación de como el Sistema Bancario se encuentra totalmente ligado o enlazado con ciertas leyes.

En la actualidad, sin demeritar el amplio desarrollo que tuvo la Banca en épocas anteriores, ésta ha tenido un considerable avance, y no solamente desde el punto de vista jurídico, sino también sobre otros aspectos como por ejemplo el laboral, lo económico y sobre todo en su organización.

Los Grupos Financieros se encuentran encuadrados en un marco de preceptos que fueron creados para el buen funcionamiento de los mismos; de este modo, tienen un control sobre sus empleados o funcionarios internos, así como también sobre las personas particulares en su relación con éstos, con la finalidad de que se encuadren al marco legal que las leyes establezcan; además, podemos mencionar que los Grupos Financieros puedan tener como segunda instancia la vía penal sobre personas, los empleados o funcionarios, así como también para las personas particulares, tales como las que obtuvieron un crédito mediante información falsa que le proporcionaron a las instituciones de crédito.

En el desarrollo de este trabajo hablaremos de instituciones de crédito, de banca, etc., sin embargo, al referirnos a estos conceptos, podemos decir que estamos hablando de una misma cosa; el "Sistema Bancario Mexicano", al cual el maestro **Acosta Romero** lo define como "aquel que está formado por las instituciones de crédito, y por las autoridades de inspección y vigilancia". Fue hasta el 18 de julio de 1990 que la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 3° define por primera vez lo que es el Sistema Bancario Mexicano, en los términos siguientes:

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

### **3.1.1. Legislación Bancaria**

Como se ha mencionado, todos los Grupos Financieros (Banco, Factoraje, Arrendamiento etc.), están encuadrados y sujetos a ciertos reglamentos o leyes, para el buen funcionamiento de los mismos.

Las disposiciones legales que regulan las actividades de la banca, así como también las del crédito, las podemos encontrar englobadas en lo que conocemos como "Legislación Bancaria".

Sin embargo hay autores que opinan que el marco legal que regula las actividades de banca y crédito en México es amplísimo, y que casi puede afirmarse que con sistematización y orden pudiera llegar a formularse en esta materia un verdadero Código de Derecho Bancario.<sup>64</sup>

En si, cuando hablamos de la Legislación Bancaria, no nos estamos refiriendo a una ley en específico, sino al conjunto de leyes que reglamentan las actividades de las Instituciones de crédito o Grupos Financieros. Es decir, la Legislación Bancaria, es la unión de leyes referidas al sistema financiero, como por ejemplo, la "Ley de Instituciones de Crédito", "Ley del Banco de México", "Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito", "Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores", "Ley del Mercado de Valores", etc.; y por el otro lado también podemos encontrar un sin número de Reglamentos, como por ejemplo, "El Reglamento Interior del Banco de México", Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria", etc.

En presencia de las necesidades que mostraban los Grupos Financieros, fue imperativa la realización de una Legislación, en la cual se concentraran todas las leyes y reglamentos necesarios, con la finalidad de que se vinculen a la formación y desenvolvimiento de los Grupos Financieros.

---

<sup>64</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 102.

Es decir, con el propósito de lograr una gran evolución en el sistema financiero y de que éste tuviera una participación más eficiente, fue necesario la creación de varias iniciativas de leyes, como por ejemplo, podemos encontrar ya en la Legislación Bancaria la "Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito", "Reglamento del Servicio Público de Banca y Crédito", entre otras, las cuales, como se ha mencionado con anterioridad las podemos encontrar en el conjunto llamado "Legislación Bancaria".

Lo anterior nos permite mencionar que cualquier funcionario o cualquier persona que trabaje en un Sistema o Grupo Financiero, se verá obligado a conocer esta legislación, con el objeto de que sea capaz de manejar y hacer funcionar óptimamente dicho sistema financiero.

Todos los ordenamientos que se encuentran en la Legislación Bancaria, fueron creados con la finalidad de tener un desenvolvimiento adecuado de un sistema financiero, así como una mayor complementariedad entre las instituciones de crédito.<sup>65</sup>

En fin, cuando hablamos de Legislación Bancaria, no nos referimos a un ordenamiento en particular, sino nos referimos a las actividades crediticias, que regulan las diversas leyes.

Podemos mencionar que el marco legal que regula la banca y el crédito se encontrará constituido por las disposiciones que a continuación se mencionan:

---

<sup>65</sup> Arocha Morton, Carlos A. y Rojas Roldán, Abelardo. Leyes Bancarias (Tematizadas y Comentadas), 3ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1990. p. 27.

- 1) Ley de Instituciones de Crédito;
- 2) Ley del Banco de México;
- 3) Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;
- 4) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;
- 5) Ley sobre el Contrato de Seguro;
- 6) Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos;
- 7) Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- 8) Ley del Mercado de Valores;
- 9) Otras.

Las leyes que forman parte de la Legislación Bancaria, han sido objeto de un sin número de reformas, así como también iniciativas de leyes. Lo anterior con la finalidad de contar con una legislación adecuada, moderna y sobre todo actualizada.

Podemos mencionar como ejemplo el desenvolvimiento que tuvo la Ley de Instituciones de Crédito; así tenemos que dicha ley tuvo los siguientes nombres:

- a) Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, del 3 de Mayo de 1941, ésta como su nombre lo indica, regulaba tanto a las instituciones de crédito, como a las organizaciones auxiliares del crédito.
  
- b) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito del 31 de Diciembre de 1982 y 28 de Diciembre de 1984, ésta ya que era necesario contar con nuevos instrumentos legales y dejó sin efectos la mencionada Ley de 1941.
  
- c) Posteriormente se expidió la vigente Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de Julio de 1990.

Así podemos encontrar la evolución que tuvieron las demás leyes y que integran lo que conocemos como Legislación Bancaria.

En otras palabras, la evolución que se ha desarrollado en el sistema financiero ha sido relativamente rápida, por lo que fue necesario establecer ciertas leyes, para que se vean reflejados los grupos Financieros en un marco jurídico debidamente establecido, el cual reglamentara y evaluara el comportamiento de los mismos.

### 3.1.2. Infracciones Bancarias

En un sentido amplio entendemos por infracción toda transgresión o quebrantamiento de una norma; sea esta jurídica, moral, religiosa o social.

Por lo que respecta al ámbito bancario, existe todo un sistema de infracciones administrativas "en que pueden incurrir tanto las instituciones de crédito, como los funcionarios de las mismas, cuya sanción abarca la más amplia gama de posibilidades que van, desde el apercibimiento, hasta la revocación de la concesión, o la destitución de funcionarios..."<sup>66</sup>

A la infracción administrativa no se le considera como delito, puesto que como señala el maestro **Serra Rojas**, a pesar de ser actos u omisiones que definen las leyes penales, son consideradas como faltas que ameritan sanciones menores.

En la doctrina Alemana **Maurach Reenhart** nos dice que la calificación entre hecho punible o falta administrativa dependerá de la concreta gravedad de la acción y de la personalidad del autor. Concluye diciendo que "la falta administrativa está... constituida no por un ataque de bienes materiales en todo tiempo protegidos, sino por su insubordinación, por la desobediencia, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y circunstancias..."<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 84.

<sup>67</sup> Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales, 3ª. Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México, 1994. p. 28.

En el Derecho Bancario el interés social que se protege al establecer infracciones y sus correspondientes sanciones, es que las instituciones acaten las normas de interés público que las regula, sometiendo su actividad a ellas y que los usuarios también respeten una serie de principios dentro de esta materia, indispensable para que exista una sana operación de la misma.

Resulta ampliamente esclarecedor el criterio adoptado por **James Goldschmidt**, para diferenciar delitos criminales e infracciones administrativas; para ello, establece las siguientes diferencias:

- a) El delito está referido al valor justicia; la infracción al valor del bienestar público.
- b) Mientras que el delito ataca derechos subjetivos, u otros bienes de cultura, jurídicamente protegidos e individualizados, la infracción es una inobservancia, una desobediencia a los mandamientos emitidos en aras de intereses administrativos, declarados administrativamente.
- c) La pena del delito tiene un sentido ético, la de la infracción una pena de orden, que nadie tiene que ver con la prevención especial ni con la expansión; sirve para alentar al ciudadano para que piense en sus deberes frente al gobierno y no la rige la legalidad sino la oportunidad.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Citado por Acosta Romero, Miguel. Op. Cit., Supra, nota 40, p. 385 y 386.

Del somero análisis a las infracciones contempladas en las diversas leyes del Sistema Financiero Mexicano, podemos establecer una clasificación en tres grandes grupos, a saber:

- a) Infracciones dirigidas a las instituciones de crédito como tales.
- b) Infracciones y sanciones dirigidas a los funcionarios y empleados de las mismas.
- c) Sanciones dirigidas a personas distintas de las anteriores y que se aplican a las personas que se dedican al ejercicio habitual de la banca y del crédito (artículo 3 de la Ley de Instituciones de Crédito) y a las personas que utilizan las palabras reservadas a las instituciones de crédito, (artículo 105 de la Ley de Instituciones de Crédito).

Podemos considerar un cuarto grupo de sanciones, que se aplican a personas que tratan con Organizaciones Auxiliares de Crédito, como son los Notarios, Corredores o Registradores que registran o autorizan actos que la ley prohíba expresamente (artículo 93 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito) y aquellas que proporcionen datos e informes falsos de sus activos y pasivos para la obtención de un crédito.

Ahora señalaremos algunos artículos de mayor importancia que contienen sanciones administrativas y que se encuentran en la Ley de Instituciones de Crédito, así tenemos los siguientes:

**Art. 107.-** El uso de las palabras a que se refiere el artículo 105 de esta ley, en el nombre de personas morales y establecimientos distintos a los autorizados para ello conforme al mismo precepto, se castigará por la Comisión Nacional Bancaria con multa por la cantidad que no será menor de cien veces ni mayor de cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y la negociación respectiva será clausurada administrativamente por esa Comisión hasta que su nombre sea cambiado.

**Art. 109.-** La infracción o cualquiera de las disposiciones de esta ley, que no tengan sanción especialmente señalada, se castigará con multa equivalente de cien a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que impondrá administrativamente la Comisión Nacional Bancaria.

**Art. 110.-** Para imposición de las sanciones previstas en este capítulo, la Comisión Nacional Bancaria deberá oír previamente al interesado y tomar en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del infractor y la conveniencia de evitar prácticas tendientes a contravenir las disposiciones de esta ley.

Tratándose de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la sanción prevista.

Las sanciones serán impuestas por la Junta de Gobierno de la Comisión quien podrá delegar esa facultad en razón de la naturaleza de

la infracción o del monto de la multa, al presidente o a los demás servidores públicos de la propia Comisión.

En contra de las que imponga la Comisión Nacional Bancaria procederá el recurso de revocación ante la misma, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes al de su notificación. El recurso previsto en este párrafo es de agotamiento obligatorio antes de acudir a otra instancia.

El recurso señalado en el párrafo anterior deberá interponerse ante el presidente de la Comisión cuando se trate de sanciones impuestas por los demás servidores públicos de ese órgano desconcentrado, y ante la Junta de Gobierno del mismo, cuando la sanción haya sido impuesta por el presidente o por la propia Junta.

En el escrito en que la parte afectada interponga el recurso deberán expresarse el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, y se acompañarán u ofrecerán, según corresponda, las pruebas que al efecto se juzgue convenientes.

Cuando no se señale el acto impugnado o no se expresen agravios, la autoridad competente desechará por improcedente el recurso interpuesto. Si se omitieron las pruebas se tendrán por no ofrecidas.

La resolución del recurso de revocación podrá desecharlo por improcedente, o bien confirmar, mandar reponer por uno nuevo que lo sustituya o revocar, el acto impugnado, y deberá ser emitida en un plazo no superior a los cuarenta y cinco días hábiles posteriores a aquel en que se interpuso el recurso, cuando deba ser resuelto por el presidente

de la Comisión, ni de sesenta días hábiles cuando se trate de recursos competencia de la Junta de Gobierno.

Las multas impuestas por la Comisión Nacional Bancaria a las instituciones de crédito se harán efectivas cargando su importe en la cuenta que lleva el Banco de México a dichas instituciones. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hacer efectivas las multas a personas distintas a las instituciones de crédito.

El Banco de México realizará los cargos respectivos en la fecha en que la Comisión Nacional Bancaria se lo solicite por tratarse de multas contra las cuales no proceda ya medio de defensa alguno. Para tales efectos, la institución de crédito afectada dará aviso por escrito a la Comisión simultáneamente al ejercicio de cualquier medio de defensa ante la autoridad competente.

### **3.1.3. Servidores Públicos Bancarios**

Antes de entrar al estudio de las características que debe reunir un Servidor Público Bancario, debemos hacer una breve mención a la discusión existente en la doctrina a propósito de si el servicio bancario constituye un servicio público o no.

Cierto que la doctrina en México anteriormente no se había preocupado demasiado por esclarecer este punto, puesto que las leyes existentes anteriores a la Ley de Instituciones de Crédito de 1990 aludía a

la actividad bancaria, como servicio público bancario, y fue hasta la entrada en vigor de dicha ley que se le quitó la palabra público para quedar únicamente en servicio bancario; para hacer más objetiva esta apreciación, baste la transcripción de la primera frase del artículo 1º de dicha ley, que a la letra dice "La presente ley tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito..."; en el mismo sentido se expresan los artículos 2º, 118-B y 119 de la citada ley.

Inicialmente tenemos que hacer la revisión del concepto de servicio público, para lo cual nos apoyamos en lo expresado en la jurisprudencia de los tribunales contenciosos administrativos franceses que analizan dicho concepto bajo los siguientes lineamientos.

- a) Cumplimiento de una misión de interés general,
- b) En condiciones exorbitantes del derecho común, y
- c) bajo la autoridad de un ente público.

Para **Acosta Romero**, se entiende por Servicio Público "Una actividad técnica, encaminada a satisfacer necesidades colectivas, básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determinan los principios de regularidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado, o por particulares (mediante concesión)",<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit., Supra, nota 40, p. 137 y 138.

Por su parte el artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de fecha 29 de Diciembre de 1978, nos indicaba que "se entiende por servicio público, la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer, en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios, es de interés público".

Bajo estas características propias de un servicio publico autores como **Michel Vasseur**, niegan la posibilidad de que la actividad bancaria sea un servicio público. Al respecto nos dice "... El segundo elemento supone un control del poder público sobre la actividad ejercitada, control que va más allá de la simple reglamentación profesional y asignando a la actividad ejercitada, la realización de resultados. A este respecto, los bancos están sometidos a una reglamentación profesional muy amplia, muy minuciosa, pero la tutela del poder público no pesa sobre los bancos, aun sobre los nacionalizados, al punto de que los poderes públicos pudieren constreñirlos o acordar un crédito a una empresa determinada, o prohibirles su otorgamiento, si ellos hubieran tomado la decisión de hacerlo. Esta libertad de decisión es incompatible con la tutela inherente a la existencia de un servicio público..."

"... la conclusión que deriva de esto, es que los bancos no administran y no son un servicio público. Esta conclusión se vuelve necesaria y se encuentra corroborada por el hecho de que los bancos no están sometidos a un estatuto de servicio público..."

"... Aquellos que se han referido con ligereza e imprudencia a la idea de servicio público, parece que han querido hacer hincapié, simplemente, en la importancia de la función bancaria; esta importancia es innegable y ello justifica que los bancos sean "tenidos con una particular prudencia en su conducta", tal como lo ha juzgado la Corte de París en la sentencia del 13 de marzo de 1975, no sin haber hecho de todas formas una referencia inexacta e inútil a la idea de servicio público, y que no se diga todavía más, con la Corte de Amiens, o a la Corte de París, que el rol de la banca "se parece" a una actividad de servicio público. No hay servicio público aparente, el servicio público es, o no es. Que se deje de lado la idea de servicio público. Es suficiente hacer hincapié en la importancia monetaria económica social de la función bancaria. Recurrir a la idea de servicio público correspondiente, es peligrosa..."<sup>70</sup>

De la enumeración de las características de un servicio público se puede precisar si la actividad bancaria participa de dichas características y por ende se trata de un servicio público, como los manifiesta **Acosta Romero**:

- I. Es una actividad vigilada y que le interesa al Estado.- Esto es, que si bien al Estado no le corresponde la actividad crediticia, si desarrolla gran parte de ella, tal es el caso por solo enunciar algunas actividades, la emisión de moneda, la política monetaria, el equilibrio de la balanza de pagos, y en general, la regulación y vigilancia por la autoridad hacendaria de dichas actividades.

---

<sup>70</sup> Citado por Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 139.

- II. Se tratan de actividades técnicas.- Es decir, que para el desempeño de estas actividades es necesario contar con conocimiento y preparación especializados de carácter complejo.
- III. No son transmisibles las concesiones en virtud de las cuales se operan un servicio publico.- Este principio rige incluso en materia financiera, al ser necesario la autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para realizar cualquier transmisión de concesiones.
- IV. El régimen jurídico aplicable es de Derecho Publico.- Esto en virtud de que el Estado participa en dichas actividades con un carácter de supra-subordinación para con los particulares.
- V. Es un régimen exorbitante del Derecho Común.- Esto quiere de decir, que la normatividad aplicable en esta materia, será distinta de la legislación civil, que atañe fundamentalmente al Derecho Privado y que sólo en casos de supletoriedad se aplicara a la actividad.

Tomando en consideración lo arriba señalado, al parecer resulta más que claro que el servicio de banca y crédito es un servicio publico, y las personas que desempeñan las actividades bancarias concernientes, serán por ende, Servidores Públicos Bancarios. Es así como se les denominaba en las leyes anteriores a la multicitada Ley de Instituciones de Crédito de 1990, y su responsabilidad estaba regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. A propósito,

habrán de hacerse algunas observaciones más adelante en el punto relativo a la responsabilidad de los bancarios.

Algunas de las disposiciones financieras que establecen requisitos y reglas a los que deben someterse los Servidores Públicos Bancarios son por ejemplo, la Ley de Instituciones de Crédito.

**Art. 24.-** El nombramiento de director general de la institución de banca múltiple, deberá recaer en persona que sea de reconocida calidad moral y que además reúna los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano;

II. Haber prestado por lo menos cinco años sus servicios en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa;

III. No tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señalan las fracciones III a VI del artículo anterior, y

IV. No estar realizando funciones de regulación de las instituciones de crédito.

Los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías inferiores a la del director general, deberán cumplir los requisitos previstos en las fracciones I a IV anteriores.

El nombramiento de los consejeros, comisarios, del director general y de los funcionarios que ocupen cargos con la jerarquía inmediata inferior a la de aquél, requerirá aprobación de la junta de gobierno de la Comisión Nacional Bancaria, la que en ejercicio de esta facultad, procurará evitar que se presenten fenómenos de concentración indebida o inconveniente para el sistema.

Art. 25.- La Comisión Nacional Bancaria, con acuerdo de su junta de gobierno, oyendo previamente al interesado y a la institución de banca múltiple, podrá en todo tiempo determinar que se proceda a la remoción o suspensión de los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores y gerentes, delegados fiduciarios y funcionarios que puedan obligar con su firma a la institución; cuando considere que tales personas no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones, o no reúnan los requisitos al efecto establecidos; o incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la presente ley o a las disposiciones de carácter general que de ella deriven. En los dos últimos supuestos, la propia Comisión podrá además, inhabilitar a las citadas personas para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del sistema financiero mexicano, por un periodo de seis meses a diez años, sin perjuicio de las sanciones que conforme a éste u otros ordenamientos legales fueren aplicables.

Para imponer la inhabilitación la Comisión Nacional Bancaria deberá tomar en cuenta:

I. La gravedad de la infracción y la conveniencia de evitar estas prácticas;

II. El nivel jerárquico, los antecedentes, la antigüedad y las condiciones del infractor;

III. Las condiciones exteriores y las medidas de ejecución;

IV. La reincidencia, y

V. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados de la infracción.

Las resoluciones a que se refiere el primer párrafo, podrán ser recurridas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubieren notificado. La propia secretaría podrá revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida, previa audiencia de las partes.

Art. 90.- Para acreditar la personalidad y facultades de los funcionarios de las instituciones de crédito, incluyendo a los delegados fiduciarios, bastará exhibir una certificación de su nombramiento,

expedida por el secretario o prosecretario del consejo de administración o consejo directivo.

Los poderes que otorguen las instituciones de crédito no requerirán otras inserciones que las relativas al acuerdo del consejo de administración o del consejo directivo, según corresponda, que haya autorizado su otorgamiento, a las facultades que en los estatutos sociales o en sus respectivas leyes orgánicas y reglamentos orgánicos se concedan al mismo consejo y a la comprobación del nombramiento de los consejeros.

Se entenderá que los poderes conferidos de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en materia federal, comprenden la facultad de otorgar, suscribir, avalar y endosar títulos de crédito, aun cuando no se mencione expresamente dicha facultad.

Los nombramientos de los funcionarios bancarios deberán inscribirse en el registro Público de Comercio, previa ratificación de firmas, ante fedatario público, del documento auténtico en que conste el nombramiento respectivo.

Los nombramientos del secretario y posecretario del consejo de administración o consejo directivo, deberán protocolizarse ante notario público y ser inscritos en el Registro Público de Comercio.

**Art. 91.-** Las instituciones de crédito responderán directa e ilimitadamente de los actos realizados por sus funcionarios y empleados en el cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente.

Por lo que respecta a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, establece lo siguiente:

**Art. 4°.-** Corresponde a la Comisión

I. 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;

...

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

...

**XII.** Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las entidades, en los términos de las leyes respectivas;

**XIII.** 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.

...

**XXVII.** 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.

### 3.1.4. Responsabilidad de los Bancarios

En un sentido amplio entendemos por responsabilidad, la obligación que se tiene de responder por actos propios cuando éstos causen algún daño, es decir, indemnizar o restablecer las cosas al estado que tenían anteriormente, o bien repararlas para disminuir al máximo el daño causado.

En el campo del Derecho entendemos por responsabilidad civil la "obligación que corresponda a una persona determinada de reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien por ella misma, por el hecho de las cosas, o por actos de las personas por las que deban responder".<sup>71</sup>

De la anterior definición se desprende varias manifestaciones de la responsabilidad esto es:

- a) La responsabilidad proveniente de hechos propios, que puede ser, el incumplimiento de una obligación civil o el daño causado proveniente de un hecho delictuoso, que en su caso, también será perseguido como un ilícito penal.
- b) La responsabilidad proveniente de hechos ajenos, que tienen sus manifestaciones en los supuestos implícitamente señalados por la ley, como es el caso de los daños causados por menores de edad sujetos a patria potestad, los causados por sujetos incapacitados, a tutela, etc.. A decir verdad la responsabilidad por hechos ajenos

---

<sup>71</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, Ob, Cit, Supra, nota 25, p. 442.

se desprende de una relación de dependencia, entre el responsable y el que causa el daño, esa dependencia puede derivarse, tanto de una incapacidad determinada por la minoría de edad, por la falta de salud mental, así como de la incapacidad material o real a que están sujetas las personas morales, puesto que éstas tendrán que recurrir a algún tipo de representación orgánica necesaria para realizar sus actos.

- c) La responsabilidad objetiva o de riesgo creado, que se define como la obligación de reparar el daño pecuniario, causado por el empleo de cosas peligrosas aun cuando se haya actuado lícitamente y sin culpa.

Al hacer esta relación de los tipos de responsabilidad más estudiados por el Derecho, podemos apreciar con facilidad que los Servidores Bancarios se verán sujetos a un tipo de responsabilidad causado por el incumplimiento de sus obligaciones, tanto con la institución bancaria, como con las personas particulares, así como por los delitos cometidos por dichos funcionarios en el ejercicio de sus funciones y aprovechándose de esas características.

Por otra parte, podemos encontrar la responsabilidad que tendrán dichos funcionarios por actos cometidos por la misma institución, a través de su representación.

Resulta muy interesante el delimitar a qué tipo de ley están sujetos los Servidores Bancarios en el ejercicio de sus funciones, puesto que con las diversas transformaciones que ha sufrido la Legislación Bancaria, éstos

se han visto sujetos, fundamentalmente, a dos tipos de ordenamientos distintos, a saber, los puntos referidos a las instituciones bancarias, como personas de Derecho Privado, bajo una estricta vigilancia estatal, y las referidas a las instituciones bancarias como personas de Derecho Público bajo la modalidad de organismos descentralizados.

Esta diferenciación se debe principalmente al cuerpo de reformas legislativas del año de 1982 que dispusieron la expropiación de las instituciones bancarias y el control absoluto del Estado en la prestación de servicio de banca y crédito, con la consecuente transformación de las Sociedades Prestadoras de estos Servicios, en Sociedades Nacionales de Crédito, y la sujeción de los funcionarios de las mismas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada el 31 de diciembre de 1982.

Es la "ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito" lo que dispuso que dicho servicio sería prestado por Sociedades Nacionales de Crédito, a las que le serían aplicables las disposiciones referidas a las entidades de la Administración Pública Federal, en lo que no se opusiera a dicha ley, y por ende, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Para mayor objetividad, transcribiré el artículo 7° de dicha ley en lo conducente:

**Art. 7°.- Las sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público creadas por decreto del Ejecutivo Federal conforme a las**

bases de la presente Ley y tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con sujeción a lo dispuesto en esta Ley y en el ordenamiento que cree a la sociedad nacional de crédito, establecerá en los Reglamentos Orgánicos las bases conforme a los cuales se regirá su organización y funcionamiento, los que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Algunas disposiciones relacionadas con la Responsabilidad de los Servidores Públicos Bancarios que se desprenden de dicha ley, son las siguientes:

**Art. 1º.**- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar el servicio público de banca y crédito que en los términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe prestar el Estado, así como las características de las instituciones a través de las cuales deberá hacerlo, su funcionamiento en apoyo de las políticas de desarrollo nacional y las garantías que protejan los intereses del público.

**Art.- 39.** Las sociedades nacionales de crédito en ningún caso podrán dar noticia 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 quien 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 Seguros, para fines fiscales. Los 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 Seguros, 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.

Art. 42.- Las reclamaciones a que se refiere el artículo anterior, se ajustarán a las bases siguientes:

...

VI.- El incumplimiento o desacato por parte de las sociedades nacionales de crédito a los acuerdos o resoluciones dictadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en los procedimientos establecidos en el presente artículo, serán castigados con multa administrativa que imponga y haga efectiva la Secretaría de Hacienda y

**Crédito Público, de 50 a 100 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal;**

...

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consigna en el Título IV disposiciones de carácter general respecto a las responsabilidades de los Servidores Públicos, de donde puede destacarse, que además de las responsabilidades a que están sujetos por ostentar dicho carácter, se les aplicará la normatividad civil y penal en lo que no sea contrario a ésta.

Algunas de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a este respecto son las siguientes:

**Art. 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.**

...

Art. 109.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

...  
II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente

su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudieses justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

...

**ART. 113.-** Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados...

Por lo que respecta a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público, anteriormente mencionada, tenemos los siguientes preceptos:

**Art. 1°.-** Esta ley tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de:

I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;

II. Las obligaciones en el servicio público:

III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político:

IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y

VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

**Art. 4°.-** Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e

independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

**Art. 47.-** Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

...

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos:

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;

...

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servicio público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

...

Art. 49.- En las dependencias y entidades de la administración pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

**Art. 57.-** Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia o entidad los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes.

El superior jerárquico de la dependencia o entidad respectiva enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba, directamente, conocer el caso o participar en las investigaciones.

**Art. 61.-** Si la contraloría interna de la dependencia o el coordinador de sector en las entidades tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito.

**Art. 86.- Serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito.**

Con la reprivatización del servicio de banca y crédito, entra en vigor la Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 18 de julio de 1990 y que abroga la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito del 14 de enero de 1985. Esta ley dispone, además de la transformación de las Sociedades Nacionales de Crédito en Instituciones de Banca Múltiple o Instituciones de Banca de Desarrollo, en su artículo Décimo Sexto transitorio la continuación de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a los funcionarios de instituciones de Banca Múltiple a los que se les hubiere iniciado algún procedimiento establecido en dicha ley, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Instituciones de Crédito antes mencionada.

Por lo demás, en la actual Ley de Instituciones de Crédito se contempla la posibilidad de seguir los procedimientos civil y penal contra los Servidores Públicos Bancarios, sin perjuicio de lo dispuesto en la misma, por las infracciones o delitos cometidos por aquellos.

A continuación pasaremos a revisar los delitos que revisten mayor importancia, y que con mayor frecuencia se presentan en los Servidores Bancarios en el ejercicio de sus funciones.

### 3.1.5. Delitos cometidos por los Servidores Bancarios

Primeramente mencionaremos a groso modo por qué se les llama delitos especiales, ya que es de suma importancia, porque los delitos cometidos por los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito, así como también los particulares, si cometen un delito no se les aplicara el Código Penal para el Distrito Federal, sino los preceptos que se encuentran plasmados en la Ley de Instituciones de Crédito vigente.

**Acosta Romero y López Betancourt** mencionan en su libro "**Delitos Especiales**", que a las leyes que estudian o definen los delitos especiales, se les conoce con los nombres de Ley especial, ley penal especial, derecho penal especial, pero la doctrina ha considerado más apropiado el de delitos especiales, ya que así puede comprenderse cualquier delito previsto en las diferentes leyes, en cambio la ley especial o ley penal especial, dan una concepción gramatical más abundante, comprendiendo estos términos, aquel ordenamiento jurídico con una jurisdicción propia y limitada y con sanciones determinadas en la propia ley.<sup>72</sup>

En resumen, los delitos especiales son aquellas disposiciones normativas penales que no forman parte del Código Penal y que tipifican un delito. Por lo tanto, en las leyes administrativas existen más delitos e infracciones, que aquellos que están definidos en el Código Penal para el Distrito Federal.

---

<sup>72</sup> Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Ob. Cit. Supra, nota 67, p. 9 y 10.

Así, podemos mencionar que tanto el Código Penal para el Distrito Federal, como las leyes especiales, tienen la misma importancia, ya que si una conducta que es considerada como un delito y no se encuentra tipificada en el Código Penal para el Distrito Federal, lo más seguro es que se encontrará en los preceptos de las leyes especiales.

El Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 6° establece lo siguiente:

**Art. 6°.- Cuando se cometa un delito no previsto en éste Código, pero si en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del libro primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del libro segundo.**

**Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general.**

Por lo tanto a nivel federal, como a nivel local, las infracciones que establezcan las leyes especiales adquieren una gran importancia.

Los estudiosos del Derecho, como los legisladores y hasta en un momento dado, el pueblo en general comprenden que los códigos resultan insuficientes para regular la convivencia social y que esto se debe a que las leyes especiales han adquirido un lugar preponderante en el ámbito del Derecho.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Ibid, p. 8.

Como se ha mencionado con anterioridad, las autoridades correspondientes se han preocupado en cierta forma en establecer leyes, con la finalidad de que se vean reflejado los Grupos Financieros en un marco jurídico debidamente establecido, el cual reglamentará y evaluará el comportamiento de los mismos.

Las instituciones de crédito deberán tener un marco jurídico, con la finalidad de tener una estructura, así como al igual tener preceptos que logren el buen funcionamiento de las mismas y lograr que su aplicación se adecuen a los mismos, para así facilitar tanto su desarrollo como su tarea. En sí se pretende que las instituciones de crédito tengan su propia regulación, para así lograr sus objetivos, tener una mejor organización, tener un mejor funcionamiento, tanto en sus actividades y operaciones que prestan, sin olvidar también que tendrán una inspección y vigilancia, la cual estará bajo la amenaza de alguna sanción.

Lo anterior, nos permite mencionar que las instituciones de crédito deberán de contar con empleados y funcionarios eficientes y capaces, para así evitar cualquier delito, infracción o negligencia que pudiera cometer. En sí, el Sistema Financiero Mexicano tendrá ciertas disposiciones que tipifican diversas conductas como delitos a la Ley, así como sus correlativas sanciones y los cuales comprende la normatividad de los delitos en que puedan incurrir los Servidores Bancarios y los particulares.

Será importante mencionar los antecedentes más importantes en donde se tipifican las conductas delictivas para los Servidores Bancarios y los particulares, así, tenemos que:

En la República Mexicana, la legislación bancaria relativa a la tipificación de conductas delictivas tuvo su primera manifestación, por lo menos en cuanto se refiere a una estructura lógica y especial, en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1941, ya que era necesario dotar de instrumentos protectores a dichas instituciones, para que estuvieran a cubierto, en la mayor medida posible, de actuaciones que, aparte de lesionar o poner en peligro bienes jurídicos individuales, afectaran también bienes supraindividuales pertenecientes a la comunidad. Por esta razón se estableció un complejo normativo en el que se señalaban conductas típicas sancionables desde la esfera penal.<sup>74</sup>

Sin embargo, esta Ley sufrió con el transcurso del tiempo un sin número de modificaciones, dando así cumplimiento a una característica muy peculiar de los tipos penales bancarios.

Continúa mencionando el maestro **Rafael Márquez**, que cuando el Presidente **José López Portillo** decretó la nacionalización de la banca privada, disposición que se publicó en el Diario Oficial de la Federación los días 1 y 2 de septiembre de 1982, la transformación producida supuso que, en el ámbito delictivo, debería convertirse en asuntos de la competencia de la jurisdicción federal, entre otras razones porque la titularidad del patrimonio de las instituciones bancarias pasaba a ser desempeñada por el Estado y aquéllas se convertían en Sociedades Nacionales de Crédito.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Márquez Piñero, Rafael. Delitos Bancarios, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 57 y 58.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 58 y 59.

Sin embargo la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, fue reformada, el 14 de enero de 1985, por lo que se puede decir, que su duración fue muy corta, ya que fue abrogada, apareciendo la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

Es importante transcribir el segundo transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito, la cual menciona lo siguiente:

**SEGUNDO.- Se abroga la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, pero deberá continuar aplicándose, en el caso de las personas que se encuentren procesadas o sentenciadas, de acuerdo a lo previsto en el capítulo III del título cuarto de la ley que se abroga por los hechos ejecutados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.**

Lo anterior, ya que en el capítulo y título que menciona el transitorio, se encontraba regulada la materia penal.

Pero tanto en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, como en la actual Ley de Instituciones de Crédito, encontramos algunas disposiciones idénticas un ejemplo de ello es la Procedibilidad, que establecen que "la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha de solicitar la intervención del Ministerio Público, escuchando previamente la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores".

Por ende, las instituciones de crédito deberán acatar las normas que fueron establecidas para tales fines, que al igual deberán de respetar los usuarios los principios dentro de esta materia, y que serán indispensables para que exista una sana operación en la misma.

Ahora se estudiarán los delitos más importantes en que pueden incurrir los Servidores Público y que establece la propia Ley de Instituciones de Crédito, en su título quinto, denominado "De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos"; contiene un primer capítulo relativo a las prohibiciones, un segundo capítulo referente a las sanciones administrativas, y un tercer capítulo dedicado a los delitos, que establece la regulación penal de las conductas delictivas en los artículos 111, 112, 113, 114, 115 y 116.

#### **3.1.5.1. Práctica de Operaciones no Autorizadas**

El presente análisis tiene como finalidad el abordar los principales aspectos penales que involucran a las instituciones de crédito y su problemática en la denuncia, procedibilidad, ejercicio de la acción penal y eventual sanción de las conductas consideradas delictivas.

Como se ha mencionado con anterioridad, primeramente se analizarán los delitos cometidos por los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito, para que posteriormente se analicen los delitos cometidos por los particulares.

En el título quinto, capítulo tercero denominado "De los delitos" encontramos tanto los delitos de los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito, como de los particulares, así como también la procedibilidad.

Así tenemos que en primer lugar nos encontramos con el artículo 111 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual establece lo siguiente:

**Art. III.- Serán sancionados con prisión de dos a diez años y con multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, quienes practiquen operaciones en contravención a lo dispuesto por los artículos 2º y 103 de esta Ley.**

Por su parte, los artículos 2º y 103 de la misma Ley, indican textualmente.

**Art. 2º.- El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:**

I. Instituciones de banca múltiple, y

II. Instituciones de banca de desarrollo.

Para los efectos de lo dispuesto en la presente ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el

mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

No se consideran operaciones de banca y crédito aquellas que, en el ejercicio de las actividades que les sean propias, celebren intermediarios financieros distintos a instituciones de crédito que se encuentren debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables. Dichos intermediarios en ningún caso podrán recibir depósitos irregulares de dinero en cuenta de cheques.

**Art. 103.-** Ninguna persona física o moral, podrá captar directa o indirectamente recursos del público en el territorio nacional mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, obligándose a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior a:

I. Las instituciones de crédito reguladas en la presente ley, así como a los demás intermediarios financieros debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables;

II. Los emisores de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto de los recursos provenientes de la

colocación de dichos instrumentos, siempre y cuando estos recursos no se utilicen en el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza;

III. (Derogada), y

IV. Las sociedades financieras de objeto limitado autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que capten recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y otorguen créditos para determinada actividad o sector.

Las personas morales a que se refiere la fracción IV de este artículo contarán en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social, debiendo sujetarse en cada caso a las reglas que al efecto expida la propia Secretaría y a las disposiciones que respecto de sus operaciones emita el Banco de México, así como a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria.

La escritura Constitutiva de las sociedades financieras de objeto limitado y cualquier modificación a la misma, deberá ser sometida a la aprobación previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura o sus reformas, deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio.

El artículo 2° de la Ley de Instituciones de Crédito, establece en pocas palabras cuáles son las instituciones de crédito, cual es la actividad esencial de las mismas y qué operaciones no son consideradas como actividades de banca y crédito.

El artículo 103 de la misma ley, establece quiénes no pueden realizar operaciones de captación de recursos del público, estableciendo también las excepciones a lo dispuesto en el primer párrafo de dicho precepto.

Para el análisis del artículo 111 de la Ley de Instituciones de Crédito, es muy sencillo comprender o más bien saber cuando se está cometiendo un delito, el cual es, en pocas palabras la prohibición de realizar operaciones de banca y crédito en contravención a lo dispuesto por el artículo 2°, como el 103 de la misma ley.

Es decir, solamente bastará demostrar que se ha realizado una operación que contravenga lo dispuesto por los artículos a que hace mención tal precepto, para que se considere que estamos en presencia de un delito.

Por otro lado, el artículo 111 de la Ley de Instituciones de Crédito no hace mención para quien va hacer la sanción que establece el mismo precepto, sin embargo lo establecido en los artículos 2° y 103 de tal ley, se entenderá por lógica que se esta hablando principalmente por los funcionarios de las instituciones de crédito, haciendo a un lado a los empleados, ya que por ende,

éstos no tendrán las mismas facultades que los funcionarios, ya que a éstos se les otorgan facultades más amplias.

En caso de que se cometa el delito establecido en el artículo 111, se entiende que el patrimonio de las instituciones de crédito se encontrará en peligro por las actividades del personal no capacitadas para el desempeño de operaciones de banca y crédito.

### **3.1.5.2. Concesión de Créditos Fraudulentos**

Cuando hablamos de la Concesión de Créditos Fraudulentos, nos referimos cuando los empleados y funcionarios de alguna institución se encuentran involucrados en dicha operación, es decir, en conceder esa operación.

A continuación vamos transcribir el artículo 112 de la Ley de Instituciones de Crédito y las fracciones en donde se especifique los delitos cometidos por los empleados y funcionarios de una institución.

**Art. 112.- Serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y multa de treinta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, cuando el monto de la operación o quebranto según corresponda, no exceda del equivalente a quinientas veces el referido salario; cuando exceda dicho monto, serán sancionados**

con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo señalado:

...

II. Los empleados y funcionarios de una institución de crédito que, conociendo la falsedad sobre el monto de los activo o pasivos, concedan el crédito a que se refiere la fracción anterior, produciéndose los resultados que se indican en la misma;

....

IV. Los empleados y funcionarios de la institución que, conociendo los vicios que señala la fracción anterior, concedan el crédito, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo y se produce quebranto patrimonial para la institución;

V. Los empleados y funcionarios de la institución de crédito que autoricen operaciones, a sabiendas de que éstas resultarán en quebrantos al patrimonio de la institución en la que prestan sus servicios.

Se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior y, consecuentemente, sujetos a iguales sanciones, los empleados y funcionarios de instituciones:

a) Que otorguen créditos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes;

b) Que para liberar a un deudor, otorguen créditos a una o varias personas físicas o morales, que se encuentren en estado de insolvencia, sustituyendo en los registros de la institución respectiva unos activos por otros;

c) Que otorguen créditos a personas físicas o morales cuyo estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación que carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, produciendo quebranto patrimonial a la institución;

d) Que renueven créditos vencidos parcial o totalmente a las personas físicas o morales a que se refiere el inciso c) anterior;

e) Que a sabiendas, permitan a un deudor desviar el importe del crédito en beneficio propio o de terceros, y como consecuencia de ello, resulte quebranto patrimonial a la institución;

Podemos ver que este artículo y las fracciones correspondientes, en donde establecen los delitos realizados por los empleados y funcionarios, es en donde les establece a éstos, que si tienen conocimiento -ya sea por el análisis o estudio que realicen sobre el crédito que solicita una persona física o moral, y como se ha visto en el análisis de este trabajo este será el medio más idóneo para saber si están proporcionando datos falsos; o bien sea por otra fuente de información-, el precepto les establece que queda prohibido otorgar o conceder dicho crédito. Es decir realizar la conducta no permitida establecida en las fracciones anteriormente señaladas.

Los delitos cometidos por los empleados o funcionarios de una institución de crédito, el cual es el conceder créditos, en los que tengan conocimiento de la falsedad, ya sea de los activos y pasivos que presenten los particulares o por los vicios que tengan los avalúos etc. se necesitará para considerarlo como delito que se produzca quebranto a la institución.

Sin embargo, independientemente de lo que establece esta disposición legal, los empleados y funcionarios de las instituciones tendrán que sujetarse también a un proceso reglamentario y a normas internas y oficiales que será necesario agotar para satisfacer el otorgamiento del crédito, y por lo tanto si se lleva a cabo lo anterior, se pueden decir que los empleados y funcionarios no incurrirán en ningún tipo de delito especial bancario.

Dichas conductas serán realizadas con toda intención ya que conociendo la falsedad, la insolvencia del acreditado o bien que permitan al

deudor desviar el crédito otorgado y como consecuencia de ello resulte un quebranto patrimonial a la institución de que se trate, estarán en el supuesto que establece el precepto anteriormente señalado y que lo considera como delito.

### **3.1.5.3. Omisión de Registros Contables**

Otro delitos para los empleados y funcionarios de una institución de crédito, es el que se encuentra establecido en el artículo que a continuación se menciona:

**Art. 113.- Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito:**

**I. Que dolosamente omitan registrar en los términos del artículo 99 de esta ley, las operaciones efectuadas por la institución de que se trate, o que mediante maniobras alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados, y**

**II. Que a sabiendas, presenten a la Comisión Nacional Bancaria datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el valor de las**

garantías que protegen los créditos, imposibilitándola a adoptar las medidas necesarias para que se realicen los ajustes correspondientes en los registros de la institución respectiva.

Por lo que se refiere al primer párrafo, se requerirá correlacionarlo con el precepto 99 de la misma ley, que dice:

**Art. 99.-** Todo acto o contrato que signifique variación en el activo o en el pasivo de una institución de crédito o implique obligación directa o contingente, deberá ser registrada en la contabilidad el mismo día en que se efectúen. La contabilidad, los libros y documentos correspondientes y el plazo que deban ser conservados, se regirán por las disposiciones de carácter general que dicte la Comisión Nacional Bancaria.

En otras palabras, la fracción I del 113 de la ley de Instituciones de Crédito necesita para su operatividad la ineludible remisión al artículo 99 del propio texto como fuente, origen y procedencia de la conducta tipificada. Estamos en presencia de lo que el maestro **Hans Welzel** denomina un tipo abierto, cuya apertura se relaciona con la exigibilidad de completar el objeto esencial de la descripción típica con la inevitable alusión a otro u otros artículos distintos del tipificador.<sup>76</sup>

Es decir, los empleados y funcionarios deberán de registrar las operaciones que efectúe una institución de acuerdo en lo establecido en el

---

<sup>76</sup> Ibid, p. 104.

artículo 99 de la misma ley y no alterar los registros, para así ocultar dichas operaciones.

De acuerdo al párrafo segundo del artículo 113 de la Ley de Instituciones de Crédito, existe la prohibición a los empleados y funcionarios de una institución de crédito de que presenten a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el valor de las garantías de los créditos, imposibilitando a la misma Comisión Nacional Bancaria y de Valores a adoptar las medidas necesarias para que se realicen los ajustes correspondientes en los registros de la institución.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores hará mención que los empleados y funcionarios de una institución no deberán proporcionarle datos falsos sobre la solvencia de los deudores, así como también de las garantías que protejan los créditos otorgados.

#### **3.1.5.4. Aceptación Indebida para celebrar Operaciones Crediticias**

Otro delito especial bancario para los empleados y funcionarios de una institución de crédito es el que establece el artículo 114 del mismo ordenamiento.

**Art. 114.- Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la**

institución, por sí o por interpósita persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio como condición determinante para celebrar cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, cuando el monto del beneficio no exceda de quinientas veces el referido salario, en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo señalado.

Este artículo menciona que los empleados y funcionarios de una institución de crédito, tienen prohibido recibir, por sí o por interpósita persona, indebidamente de los clientes algún beneficio como condición determinante para celebrar cualquier operación, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución.

Al respecto cabe observar que si bien éste es uno de los delitos más comunes, resulta el más difícil de acreditar ante la autoridad, ya que generalmente no existe evidencia alguna que pruebe la comisión de la conducta.

### **3.1.6. Delitos cometidos por los Particulares**

Así como existen delitos especiales bancarios para los empleados y funcionarios de una institución de crédito, también existe en relación con

las personas particulares -nos referimos tanto de las personas físicas y morales-, que hacen uso de las operaciones de crédito, es decir de la banca.

Así tenemos que las conductas calificadas como delitos especiales bancarios o delitos bancarios, para las personas particulares se encontrarán establecidas principalmente en el artículo 112 en diversas fracciones, que a continuación se transcriben:

**Art. 112.- Serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y multa de treinta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, cuando el monto de la operación o quebranto según corresponda, no exceda del equivalente a quinientas veces el referido salario; cuando exceda dicho monto, serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo señalado:**

I. Las personas que con el propósito de obtener un crédito, proporcionen a una institución de crédito, datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, si como consecuencia de ello resulta quebranto patrimonial para la institución;

...

**III. Las personas que para obtener créditos de una institución de crédito presenten avalúos que no correspondan a la realidad, resultando como consecuencia de ello quebranto patrimonial para la institución;**

...

**VI. Los deudores que no destinan el importe del crédito a los fines pactados, y como consecuencia de ello resulte quebranto patrimonial a la institución, y**

**VII. Los acreditados que desvíen un crédito concedido por alguna institución a fines distintos para los que se otorgó, si dicha finalidad fue determinante para el otorgamiento del crédito en condiciones preferenciales.**

En primer lugar debemos recordar que en el Derecho Penal, los delitos pueden clasificarse por comisión o por omisión, en el primero de los supuestos el delincuente realiza actos que se encuentran tipificados por la legislación como delitos, en el segundo de los casos, el agente se abstiene de realizar aquéllas conductas cuyo resultado es precisamente el delito. Es de señalar también que estos delitos establecidos en la Ley de Instituciones de Crédito son considerados como "de cuello blanco", clasificando así a los delincuentes -en éste caso nos referimos tanto de los particulares, como de los empleados y funcionarios de una institución- que no utilizan la violencia para lograr su fin, originando como resultado de la conducta sancionada una afectación o detrimento económico.

Como se ha mencionado, las instituciones de crédito han enfrentado diversos problemas que hasta la actualidad no han podido resolver y como consecuencia de ello, no han podido recuperar sus créditos que se encuentran en cartera vencida, por lo cual normalmente se interponen juicios en la vía mercantil que corresponda; sin embargo, en algunas ocasiones éstos procedimientos resultan infructuosos, motivados en algunas ocasiones por la existencia de créditos que fueron otorgados con deficiencias y sin cumplir con aquéllos requisitos institucionales, y más grave aún, en ocasiones por medio de delitos que involucran tanto a los particulares que hacen uso de la banca, como también a los empleados y funcionarios, que en su oportunidad ya fueron analizados.

El artículo 112 en sus fracciones I y III establece que se considerará que delinquen las personas -se entiende personas particulares, ya sea físicas o morales, estas últimas mediante sus representantes-, que con el propósito de obtener un crédito proporcionan a una institución de crédito datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, o bien presenten avalúos que no correspondan a la realidad, en ambos casos se requerirá que se presente un quebranto patrimonial para la institución que recibió dichos documentos.

Por lo que se refiere a la fracción VI del artículo 112 del mismo texto, se considerará delito, cuando los deudores -en este caso ya se le dió el nombre de deudores porque el crédito que fue solicitado, ya fue proporcionado por la institución de crédito, lo que no pasa con las fracciones I y III del mismo precepto, ya que son personas que para obtener dicho crédito proporcionan con anterioridad datos falsos, por lo

que aún no se les a otorgada dicho crédito- no destinen el importe del crédito a los fines pactados, y como consecuencia de ello, resulte quebranto patrimonial a la institución.

Y por último la fracción VII del mismo artículo, hace mención que se considerará como delito bancario, cuando los acreditados desvíen un crédito concedido por alguna institución a fines distintos para los que se otorgó, si dicha finalidad fue determinante para el otorgamiento del crédito en condiciones preferenciales. Un ejemplo de lo que nos quiere decir este precepto es cuando una persona solicita un crédito a alguna institución de crédito, en el que hace mención que dicho crédito lo utilizará para beneficio de la industria, ya sea para comprar maquinaria para la agricultura o bien cualquier otra causa para hacer crecer su fuente de trabajo, y que dicha institución de crédito consideró determinante y preferencial para el otorgamiento de dicho crédito, no obstante que al momento de que tiene dicho crédito lo utiliza para otros fines que serán considerados innecesarios para la institución de crédito que proporcionó el crédito.

Dicho lo anterior, será importante mencionar que en la mayoría de los casos en que se comete algún ilícito en el otorgamiento de los créditos, no es posible detectarlo oportunamente y así salvaguardar los intereses de los instituciones de crédito, no es sino hasta que el asunto pasa a cartera vencida y a manos del especialista, cuando se presume la existencia de algún delito, como por ejemplo que se desvió el importe de crédito para otros fines. En realidad son los abogados internos o externos los que se percatan de que dichos créditos tienen muchas deficiencias, por lo que ellos mismos consideran que de tal crédito será imposible su recuperación, y deciden intentar una acción penal en contra del presunto responsable o

responsables, haciendo necesario agotar los requisitos de procedibilidad que señala el artículo 115 de la misma ley, el cual será analizado en el siguiente punto.

Se puede decir que cuando una persona solicita un crédito a alguna institución, es a través de engaños y maquinaciones, y cada día que pasa los particulares se hacen de más artificios. Sin embargo hay que recordar que la situación por la que atraviesan las instituciones de crédito en sus carteras vencidas no es por delitos cometidos, ya sea por las personas o bien por los empleado o funcionarios de las instituciones, sino más bien por la crisis que se presentó a finales del año de 1994, que será explicada más adelante.

### **3.1.7. Procedibilidad**

Como se ha mencionado con anterioridad, los delitos que establece la Ley de Instituciones de Crédito, y que se encuentran en los artículos 111 al 114, pueden ser llamados o denominados delitos especiales.

Estos delitos especiales son diferentes de los delitos genéricos, ya que el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito establece el requisito de procedibilidad; dicho artículo menciona lo siguiente:

**Art. 115.- En los casos previstos en los artículos 111 al 114 de esta ley, se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria .**

Tratándose de los delitos a que se refiere los artículos 112 y 114 también se podrá proceder a petición de la institución de crédito de que se trate.

Lo dispuesto en los artículos citados en este capítulo, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a otras leyes fueren aplicables, por la comisión de otro u otros delitos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictará disposiciones de carácter general para prevenir y detectar en las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado, actos u operaciones con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un probable delito. Estas disposiciones deberán ser observadas por los empleados y funcionarios de los citados intermediarios. La violación de las mismas será sancionada con multa equivalente del diez hasta el cien por ciento del monto del acto u operación de que se trate, la cual será impuesta por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a los intermediarios financieros mencionados.

El artículo 115 fue reformado el 17 de noviembre de 1995 en el que se le incluye el cuarto párrafo.

Podemos ver que este artículo en su párrafo primero hace mención a la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, siempre y cuando se encuentren en las conductas tipificadas en los artículos 111 al 114 de la

Ley de Instituciones de Crédito. Esto viene a equivaler en la necesidad de una querrela por parte del mencionando departamento administrativo.

Para el análisis del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, podemos mencionar primeramente que para el ejercicio de la acción penal, se procederá en primer lugar por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las que deberán emitir su petición y opinión respectivamente, para así poder proceder en contra de los responsables que se encuentran involucrados en un delito especial establecido en la Ley de Instituciones de Crédito. En otras palabras, para proceder en contra del responsable, se necesitará en primer lugar que la institución de crédito de que se trate, manifieste que a sufrido un quebranto en su patrimonio, dicha manifestación se hará del conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que ésta dicte su opinión y en caso de que dictamine en tal opinión que la institución de crédito si ha sufrido algún delito que le provocó un menoscabo, ésta enviara su opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se entiende que cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores considere que no hay ningún delito, ésta enviara su opinión a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para que ésta a su vez informe a la institución de crédito los motivos por los que no es considerado un delito.

Dicho lo anterior, no cabe duda que tal requisito de procedibilidad para iniciar una acción penal en contra de un responsable que haya cometido un delito establecido en los artículos 111 al 114 de la ley anteriormente señalada, será sin lugar a duda un procedimiento

totalmente complicado y por ende lento, viéndose obstaculizados para proceder contra el responsable ya que de acuerdo al requisito de procedibilidad será deficiente, por lo que será conveniente cambiar nuestro sistema de impartición de justicia.

Para evitar que dicho procedimiento sea complicado y lento, las instituciones de crédito por medio de sus representantes legales podrán solicitar la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, haciéndoles llegar o acompañando dicha solicitud de todos los elementos, como documentos que sirvan como pruebas suficientes para que la misma Comisión dicte su opinión lo más pronto posible; un ejemplo es cuando la institución de crédito haya sufrido un quebranto en su patrimonio, podrá enviar como prueba, un estado de cuenta o dictamen contable, que deberá ser emitido por el Contador Público autorizado para ello -es importante que esté autorizado dicho contador, ya que en todos los casos si procede dicho delito, el Contador Público deberá ratificarlo ante el Ministerio Público-, en cambio si enviamos únicamente la solicitud ante dicha autoridad, sin ningún elemento o documento que sirva para que ésta dicte su opinión lo más pronto posible, la autoridad enviará avisos o oficios para que la institución que considere que ha sufrido un quebranto en su patrimonio, presente dichos documentos.

Se pueden enviar un sin número de documentos ante la autoridad para que ésta dicte si se procede penalmente, tal es el caso del estado de cuenta o dictamen contable realizado por el Contador Público, domicilio actual o el último que se tenga del responsable, contrato individual de trabajo, actas administrativas, manual de facultades en donde aparezcan

sus deberes etc., sin embargo dichos documentos serán de acuerdo con el delito que se haya cometido y lo más importante es que se encuadre a lo dispuesto a los artículos del 111 al 114 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo anterior, podemos observar que las instituciones de crédito se encuentran en un problema, ya que el Ministerio Público tendrá que dar cuenta con los elementos que se le proporcionan pero estará imposibilitado para ejercer la acción penal hasta en tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le remita su petición para proceder contra el responsable.

Otro problema es que la Ley de Instituciones de Crédito no menciona qué se tiene que hacer primeramente, ya sea solicitar la petición a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o bien presentar la denuncia ante la autoridad correspondiente o en su caso ambas conjuntamente. Sin embargo la ley da a entender que se solicitará primeramente la petición ante la autoridad administrativa, para que posteriormente se presente ante el Ministerio Público.

En presencia de esta problemática, será presentar la denuncia ante la autoridad para que el responsable no se sustraiga de la acción penal, ya que tampoco la ley, no menciona en qué termino deberá presentar dicha petición. -por lo que la ley en estos aspectos es ambigua.

El maestro **Rafael Marquez** menciona en su libro *Delitos Bancarios*, que la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la relevancia otorgada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son requisitos de procedibilidad, en referencia a los que se necesitan llenar

para la iniciación de procedimiento penal. Sintetizando, trae a colación dos institutos procesales diversos, de distinta naturaleza jurídica: por un lado, la querrela en conexión con la petición de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, y por otro lado, un requisito prejudicial constituido por la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.<sup>77</sup>

Dichos requisitos de procedibilidad serán y deberán ser considerados necesarios para que se pueda iniciar el procedimiento penal, contra los delitos tipificados en los artículos del 111 al 114 de la Ley de Instituciones de Crédito.

El segundo párrafo se refiere a las conductas tipificadas en los artículos 112 y 114 de la misma ley, en las cuales también se procederá a petición de la institución de crédito de que se trate, que considere que ha sufrido alguno de los ilícitos establecidos en dichos preceptos.

Aquí podrá proceder la institución de crédito con una denuncia, sin necesidad de satisfacer el requisito de procedibilidad en los supuestos que establecen los artículos 111 al 114 -ya que se deberá agotar el requisito de procedibilidad en los supuestos que establecen dichos artículos- y en lo que verdaderamente estamos de acuerdo, ya que si una institución de crédito se ve afecta, podrá proceder con mayor rapidez.

En estos supuestos se procederá a ejercitar la acción penal, sin necesidad de la petición de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y por ende de la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Sin embargo, hay autores, como el maestro **Rafael Marquez**, que mencionan

---

<sup>77</sup> Ibid, p. 122.

que se deberá solicitar la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, puesto que en una buena parte de las conductas sancionadas con el carácter de delitos se presenta la figura jurídica del quebranto patrimonial, siendo la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la que con su balanza dictaminará la existencia de ese quebranto patrimonial, pudiendo ser un quebranto material o técnico, es decir, material cuando una institución sufre un menoscabo y el técnico se refiere por simples apuntes contables de una institución que este mal.

Como se señala en el tercer párrafo, las conductas a que se refiere el primer y segundo párrafo pueden a su vez ser sancionadas conforme a lo establecido en otras leyes. Es decir, se puede presentar dos o más tipos penales.

En el cuarto y último párrafo menciona que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictará reglas de carácter general para prevenir y detectar en las instituciones de crédito delitos que puedan surgir, las que deberán ser observadas por los empleados y funcionarios.

Finalmente podemos ver que se procederá en contra de o los responsables que estén en alguno de los supuestos de los artículos del 111 al 114, siempre y cuando se presente o produzca un quebranto patrimonial a la institución de crédito, cosa bastante discutible, ya que si desde antes se percatan de que dicha persona esta realizando alguno de los delitos establecidos en los artículos anteriormente señalados, será ilógico esperar que se vea reflejado en los activos de una institución, por lo que si se dan

cuenta, se deberá actuar lo más pronto posible para que se ejercite la acción penal en contra de estos responsables.

En otras palabras, es ilógico que para proceder penalmente en contra de un responsable, se tenga que esperar que se presente el quebranto patrimonial, esto es, que la institución mencione en su balanza de activos y pasivos que ha sufrido tal quebranto patrimonial.

Un ejemplo de ello, es el que a continuación se menciona:

En caso de que una persona presente datos falsos sobre sus activos y pasivos, presente avalúos que no correspondan a la realidad o bien concedan créditos los empleados o funcionarios conociendo dicha falsedad, se deberá proceder penalmente, siempre y cuando se presente un quebranto patrimonial a la institución de crédito de que se trate.

Esto presenta un problema para las instituciones de crédito, ya que cuando presenta su denuncia de hechos deberá acompañar el estado de cuenta o el dictamen de cuenta para demostrar que se ha sufrido dicho quebranto patrimonial a una institución de crédito.

Por lo que será necesario reformar tales preceptos que señalan que se procederá contra un responsable, siempre y cuando se presente un quebranto a la institución de crédito.

Si se encuentra a un responsable cometiendo uno de los delitos establecidos en tales preceptos en flagancia, se deberá proceder de inmediato, con las pruebas que se tengan, para así demostrar el ilícito de

una conducta y no esperar que se presente un quebranto a la institución de crédito.

Cabe cuestionar el elemento que la ley denomina como "quebranto patrimonial", para el encuadramiento del tipo delictivo, puesto que las instituciones de crédito enfrentan la necesidad de registrar en su contabilidad el quebranto patrimonial para que pueda considerarse delito; en mi opinión, se desvirtúa la naturaleza punitiva de la intervención de la autoridad y su ejercicio discrecional de la acción penal, pues debe impartirse justicia aún por la tentativa o flagancia, pues el sujeto activo, en el caso de la tentativa, manifiesta el ánimo de delinquir y un ejemplo es desde el momento que tanto la persona proporciona datos falsos sobre sus activos o pasivos para obtener un crédito o bien el empleado o funcionario que conociendo la falsedad de esos activos o pasivos conceden dicho crédito.

Con lo expuesto se ve que hay obstáculos en el proceso de la integración de las averiguaciones previas derivadas de la regulación de las instituciones de crédito, por lo que será conveniente realizar reformas a la legislación, que la hagan concordante con el avance de los medios, instrumentos y conductas que constituyen delito, a fin de que cada una de las instituciones, como las autoridades cumplan cabalmente con sus fines y en forma expedita como lo establece nuestra carta magna.

## CAPÍTULO IV

### 4.1. Autoridades Bancarias

Sin las autoridades que rigen a las instituciones de crédito, no existiría uniformidad de criterios de regulación y por ende un desenvolvimiento de las mismas, llegando incluso a extremos anárquicos que dejarían en el mayor de los casos desprotegidas a las personas que hacen uso de los servicios bancarios e incluso quedarían las mismas instituciones expuestas a prácticas desleales.

Podemos mencionar que nuestro Sistema Financiero Mexicano estará conformado por un lado por las Instituciones de Crédito, y por el otro lado por las autoridades financieras, que tendrán fundamentalmente la tarea de inspeccionar y vigilar como son el Banco Central (Banco de México), así como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Autoridades  
Bancarias



- Secretaría de Hacienda y Crédito de Público
- Banco de México
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Cada una de las autoridades antes mencionadas, desde la de mayor jerarquía como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hasta la de menor, tienen un papel importantísimo respecto del Sistema Financiero Mexicano, ya que cada una de ellas desempeñará una función o una especialización distinta de las otras, para apoyar, vigilar o en su caso sancionar a las instituciones de crédito.

Las facultades de las autoridades bancarias señaladas son muy amplias y se mencionan exhaustivamente en la Ley de Instituciones de Crédito, en la Ley del Banco de México y en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de reciente creación, por lo que solamente señalaremos algunas de las que pueden resultar más características.

#### **4.1.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue creada el 4 de octubre de 1821, a raíz de la consumación de la Independencia; su denominación cambió posteriormente por la de Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio; la última palabra fue suprimida con posterioridad y desde fines del siglo pasado se le conoce con el nombre de Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>78</sup>

Podemos mencionar que muchos autores, tanto economistas como también autores de nuestra rama, afirman que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el órgano más importante del Gobierno Federal en materia de banca y crédito, ya que a ella le corresponde aplicar, ejecutar e interpretar para efectos administrativos los diferentes ordenamientos que sobre la materia existen. Asimismo, le corresponde dar la orientación de la política financiera y crediticia a todos los intermediarios financieros, acorde con los lineamientos que en esas materias señale el Ejecutivo Federal.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene un sin número de atribuciones, sin embargo, para el desarrollo de este trabajo tomaremos los puntos que más se relacionan a él, es decir las fracciones que más se encuadran al estudio del crédito o de banca:

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

---

<sup>78</sup> Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 170.

...

II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

...

IV. Dirigir la política monetaria y crediticia;

V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

VI. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

**VIII. ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;**

**XXV. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.**

De las anteriores fracciones podemos observar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es en realidad la autoridad con mayor influencia sobre el Sistema Financiero Mexicano.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene las facultades que expresamente se señalan en la Ley de Instituciones de Crédito, como también en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, como por ejemplo:

1. Interpreta a efectos administrativos la Ley de Instituciones de Crédito.
2. Autoriza el establecimiento en el territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior y expide las leyes a las que se sujetarán.
3. Autoriza el establecimiento de sucursales en la República Mexicana de bancos extranjeros de primer orden y expide las

reglas a las que se sujeta y fija el capital mínimo que deban afectar a sus operaciones en el país y fija las cuotas que deban pagar por la inspección y vigilancia.

4. Autoriza la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple.
5. Determina mediante disposiciones de carácter general las bases para la calificación de la cartera de créditos de las instituciones de crédito, la documentación e información que se deberá recabar para el otorgamiento, renovación y durante la vigencia de créditos de cualquier naturaleza.
6. Solicita toda clase de información a las instituciones de crédito en el plazo que la misma establezca.
7. Autoriza mediante reglas de carácter general, o en su caso establece excepciones o prohibiciones de préstamos a los funcionarios y empleados de las instituciones, los auditores externos o a sus familiares, etc.

Estos son algunos de los ejemplos que se pueden dar, con el fin de darnos cuenta del gran papel que desarrolla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como saber el trabajo y la vigilancia que realiza para que las instituciones de crédito funcionen y se desenvuelvan perfectamente en el ámbito del Sistema Financiero Mexicano.

Podemos observar que a dicha secretaría se le han otorgado las facultades más importantes para aplicar, interpretar y ejecutar a efectos

administrativos los ordenamientos que sobre la materia de banca y crédito se encuentran vigentes.

#### **4.1.2. Comisión Nacional Bancaria y de Valores**

Por lo que se refiere a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es de reciente creación, ya que con anterioridad solamente se llamaba Comisión Nacional Bancaria, agregándole la palabra Valores, por lo que se debe entender que las facultades y funciones que tenía la Comisión Nacional de Valores, pasan a ser parte de una sola autoridad, como lo podemos ver plasmado en algunos artículos Transitorios de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:

**TERCERO.-** La Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores se transforman en el órgano desconcentrado a que se refiere esta Ley.

Los bienes muebles e inmuebles propiedad del Gobierno Federal, que a la entrada en vigor de la presente Ley se encuentran asignados a la Comisión Nacional Bancaria y a la Comisión Nacional de Valores, se asignarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**CUARTO-** Los derechos y obligaciones de los trabajadores de la Comisión Nacional Bancaria y de la Comisión Nacional de Valores que en virtud de esta Ley se transforman en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, no sufrirán por ese acto modificación alguna.

**QUINTO.-** Las referencias que otras leyes, reglamentos o disposiciones hagan respecto de la Comisión Nacional Bancaria o de la Comisión Nacional de Valores, se entenderá que se hacen respecto a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Asimismo, cualquier referencia a los titulares o demás servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria o de la Comisión Nacional de Valores, se entenderá hecha al Presidente y demás servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores...

**SEXTO.-** Los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de la Comisión Nacional de Valores, continuarán en el desempeño de sus funciones y ejerciendo sus respectivas atribuciones, en tanto se expiden los nombramientos correspondientes.

**NOVENO.-** En tanto la Comisión Nacional Bancaria y de valores dicte las disposiciones de carácter general a que se refiere esta Ley, seguirán aplicándose las expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores con anterioridad a la vigencia de la misma en las materias correspondientes.

Con estos ejemplos podemos ver el gran cambio que sufrieron las dos Comisiones antes mencionadas, ya que las dos eran totalmente independientes una de otra.

Sin embargo, en mi opinión considero que este cambio que sufrieron las dos Comisiones fue para un mejor funcionamiento no solo para la banca, sino también para las personas que hacen uso de los servicios que presta ésta.

La actual Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de abril de 1995, y tiene al igual que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público atribuciones importantes para el desarrollo de la banca, por lo que solamente se mencionaran las más trascendentales.

**Art. 1º.- Se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta ley.**

**Art. 2º.- La Comisión tendrá por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.**

**También será su objeto supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al citado sistema financiero.**

**Art. 3º.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:**

**I. Comisión, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;**

**II. Junta de Gobierno o Junta, a la Junta de Gobierno de la Comisión;**

**III. Presidente, al Presidente de la Comisión, y**

**IV. Entidades del sector financiero o entidades, a las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades operadoras de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, instituciones para el depósito de valores, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión.**

El artículo 4° de la misma ley establece un sin número de facultades que tiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por lo que solamente señalaremos las más importantes:

**Art. 4°.- Corresponde a la Comisión:**

I. 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;

...

V. Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades;

VI. Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes;

VII. Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2° de la Ley del Mercado de Valores, así como aquellos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que le sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ella deriven y a los referidos usos y sanas prácticas;

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

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

X. 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;

...

XII. Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las entidades, en los términos de las leyes respectivas;

XIII. 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;

...

**XVIII.** Investigar presuntas infracciones en materia de uso indebido de información privilegiada, de conformidad con las leyes que rigen a las entidades:

**XIX.** 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;

...

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

...

**XXVII.** 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;

...

**XXXVI.** 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 con base en ellas se expiden, y

**XXXVII.** 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.

**Art. 10.-** La Comisión para la conservación de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:

I. Junta de Gobierno;

II. Presidencia;

**III. Vicepresidencias;**

**IV. Contraloría Interna;**

**V. Direcciones Generales, y**

**VI. Demás unidades administrativas necesarias.**

#### **4.1.3. Banco de México**

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 de 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.<sup>79</sup>

La vigente Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de Diciembre de 1993, establece diversas funciones para dicha autoridad, entre las cuales podemos destacar las siguientes:

**Art. 2º. El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta**

---

<sup>79</sup> Ibid, p. 223.

finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propicia el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

**Art. 3°**- El banco desempeñará las funciones siguientes:

I. Regular la emisión y circulación de la moneda, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;

II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;

III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;

IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;

V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y

**VI. Operar con los organismos a que se refiere la Fracción V anterior con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.**

El fundamento constitucional del Banco de México se plasma en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece lo siguiente:

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

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y

escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en la representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución..."

El maestro **Humberto Ruiz Torres** en su obra "**Elementos de derecho Bancario**" hace una breve explicación de las funciones a que se refiere el artículo 3° de la Ley del Banco de México, la cual a su vez se resume de la siguiente manera:

Regular la  
emisión y  
circulación  
de moneda.



Establecer normas para asegurar la satisfacción de la demanda por parte del público, para abastecer al mercado de instrumentos generales de cambio y pago que necesita diariamente el publico para realizar sus operaciones dinerarias.

Regular los  
cambios



Con la finalidad de coadyuvar a la estabilidad de la moneda, el Banco de México participa en la formulación y ejecución de la política cambiaria.

Regula la  
intermedia-  
ción  
bancaria

⇔

El Banco Central cuenta con atribuciones de autoridad para llevar a cabo dicha regulación y proveer su observancia. En este sentido, puede:

- Expedir normas
- Solicitar información
- Imponer multas
- Ordenar la suspensión de operaciones.

Operar  
con  
institucio-  
nes de  
crédito  
como  
banco de  
reserva

⇔

En razón de que el Banco de México actúa como "banco de los bancos", puede recibir depósitos de las instituciones de crédito.

Operar  
con las  
institucio-  
nes de  
crédito  
como  
acreditan-  
te de  
última  
instancia.

⇔

También al funcionar como "banco de bancos", puede dar créditos a las instituciones de crédito. Aquí, al contrario de lo que ocurre en el caso anterior, de lo que trata es de inyectar recursos al sistema.

Prestar el  
servicio de  
tesorería  
del  
Gobierno  
Federal.

⇔

El Banco central es el "tesorero del tesorero", pues el Gobierno Federal cuenta con una Tesorería de la Federación, y quien lleva la cuenta corriente de esa Tesorería es precisamente el Banco de México.

Fungir  
como  
asesor del  
Gobierno  
Federal en  
materia  
económica  
y particu-  
larmente  
financiera

⇔

Con esto reconoce la alta calidad de profesionalismo con que cuenta el Banco de México.<sup>80</sup>

Para finalizar, podemos hacer mención que tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, tendrán un sin número de funciones o facultades que se pueden encontrar en otras leyes, así como también podemos observar que éstas se encuentran totalmente ligadas, y un ejemplo de ello, es la Ley de Instituciones de Crédito, por lo que basta mencionar algunos artículos

---

<sup>80</sup> Ruiz Torres, Humberto Enrique. Elementos de Derecho Bancario, 1ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1997. P. 136 y 137.

de dicha ley, para ver con mayor claridad lo expresado, así tenemos los siguientes artículos:

**Art. 8°.-** Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

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

**Art. 27.-** Para la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple, se requerirá autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien oírá la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y se efectuará de acuerdo con las bases siguientes...

**Art. 28.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando en su caso, a la institución de banca múltiple afectada y oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, podrá declarar la revocación de la autorización en los casos siguientes...

**Art.- 97.-** Las instituciones de crédito deberán presentar la información y documentación que en el ámbito de sus respectivas competencias, les soliciten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, dentro de los plazos que las mismas establezcan...

**Art. 115.-** En los casos previstos en los artículos III al 114 de esta ley, se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria...

Podemos observar que en estos artículos que se encuentran en la Ley de Instituciones de Crédito, aún no emplea el nuevo nombre de "Comisión Nacional Bancaria y de Valores", sino el de "Comisión Nacional Bancaria", por lo que sería interesante hacer la modificación de la ley en ese sentido.

Por otra parte hay autores que mencionan, cosa con la que estoy de acuerdo, que nuestro Sistema Financiero Mexicano se ha desarrollado en los últimos años, por lo que a lo mejor son insuficientes las autoridades que se mencionan, y sería necesario la creación de otras autoridades semejantes o en su caso que las autoridades ya existentes deban tener mayor capacidad para satisfacer o regular las necesidades de los grupos financieros.

**CAPITULO V****5.1. México y la Banca Actual**

Sin lugar a dudas la evolución del Sistema Financiero Mexicano actualmente se ha presentado en forma más agresiva que en otros tiempos, sin embargo así como se ha presentado con gestos agresivos, también se ha presentado actualmente más profesional, más eficiente, de mayor calidad, y por ende más competitiva. Y como se ha expuesto en el capítulo tercero de este trabajo el Sistema Financiero Mexicano, tiene actualmente una legislación que le permite tener estructuras más organizativas.

Las instituciones de crédito son de vital importancia para el desarrollo económico de una sociedad. Por una parte, reciben créditos del público ahorrador, y, por otra, colocan esos recursos mediante el otorgamiento de créditos a las personas físicas, a las empresas o al gobierno.<sup>81</sup>

Podemos decir que en los setenta, la Banca en México evolucionaba hacia la Banca Múltiple, convirtiéndose en uno de los sistemas más eficientes del mundo, aunque sufría de una regulación excesiva. Con la nacionalización de la banca se dio marcha atrás; ésta regresó a un esquema de instituciones especializadas en banca, como por ejemplo, casa de bolsa, seguros, etcétera. Todas las instituciones bancarias se

---

<sup>81</sup> Ibid, p. 1.

especializaron en la captación y se rezagaron en el área de crédito y en sus sistemas tecnológicos.

La privatización de la banca, el restablecimiento del esquema de banca universal -Grupos Financieros-, las nuevas autorizaciones y la apertura hacia bancos extranjeros volvió a generar expectativas optimistas hacia el sector. Sin embargo, los resultados no fueron del todo óptimos, ya que estas expectativas nos llevaron más bien al abusó del crédito. Los créditos a las empresas tuvieron altos riesgos, provocando la quiebra o cierre de muchas industrias.

#### **5.1.1. Situación Financiera del País**

La crisis de 1994 y la lentitud de la intervención gubernamental terminó por causar un deterioro significativo de la cartera vencida. A su vez, entre las intervenciones que ha efectuado la autoridad y la descapitalización de las instituciones se ha dado un fenómeno intenso de recomposición de la estructura accionaria de las instituciones, en la que la banca extranjera -principalmente española y canadiense- ha estado adquiriendo las instituciones más convenientes.

Algunos, de los Bancos más importantes de nuestro país, han podido superar de un cierto modo todos los tropiezos que se han presentado, tales son Banamex; Bancomer y Serfin, siendo las instituciones más importantes del sistema bancario mexicano, ya que éstos tres superan más

del 50% del mercado de captación directa, mientras que los demás bancos en su conjunto cubrirán el resto.

Prácticamente todos los bancos ofrecen los mismos servicios, pero aplican diferentes tasas de interés y con algunas modalidades; los tres bancos anteriormente señalados ofrecen más beneficios que los otros, por lo que logran atraer un gran número de cuentahabientes. Sin embargo, la competencia que se ha desatado entre los bancos ha propiciado que no sólo ofrezcan altas tasas de interés, sino que además lleguen cada vez más a todo tipo de público.

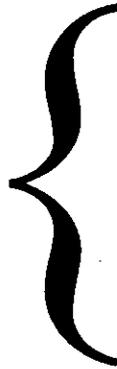
Para darnos una idea de lo anterior, realizaremos un cuadro sinóptico en donde se pueda ver los Bancos establecidos en México y los Bancos que poco a poco van teniendo más influencia que éstos.

Bancos  
establecidos  
en México



1. Banamex
2. Bancomer
3. Serfin
4. Promex
5. Mercantil del Norte
6. Confia
7. BanCrecer
8. Inverlat
9. Inbursa
10. Quadrum
11. etc.

Bancos  
del  
exterior



1. Bilbao Vizcaya
2. Citibank
3. Santander Mexicano
4. Chase Manhattan Bank
5. J.P. Morgan
6. Fuji Bank
7. Bank of Tokio
8. Bank of América
9. Boston Bank
10. American Express
11. Ing Bank
12. Nations Bank
13. Banque Nationale de Paris
14. etc.

Al cumplir 3 años de los "errores de diciembre" que desembocaron en la devaluación del peso al inicio del gobierno de **Ernesto Zedillo**, el saldo para la actividad económica se aprecia en el deterioro del sector bancario. Otro impacto que transformó a la banca se observa en su actual estructura. De los 18 bancos privatizados, seis fueron liquidados o vendidos en pedazos (Banpaís, Cremi, Unión, Banco Obrero y Oriente), otros cuatro bancos tuvieron que ser saneados por el gobierno mexicano, al tiempo en que permitió la entrada mayoritaria en ellos de instituciones extranjeras para salvarlos (como en Mercantil Probusa, Inverlat, Mexicano y Confía).

De los otros ocho bancos, dos se encuentran en proceso de fusión o adquisición (Atlántico y Promex), Bital y Bancomer vendieron 20 % de su capital a socios extranjeros y son los potenciales fusionantes; la perspectiva de Serfin y Bancrecer (que antes de la crisis fusionó a Banoro) aún no está clara ni para las autoridades ni sus accionistas.

Banamex es el único banco que se mantiene sólido, aunque con una disminución importante en el liderazgo bancario del que había gozado la mayor parte del siglo que ésta por concluir.<sup>82</sup>

La opinión pública no es lo optimista que se quisiera; así, algunas analistas hablan de la inestabilidad financiera que se está registrando, impulsada por factores externos, la falta de solución integral a la cartera vencida al Fobaproa por algunos bancos, la insuficiencia de recursos líquidos y no "contables" para prestar, y la escasa o nula recuperación del

---

<sup>82</sup> Salgado, Alicia Transformó la crisis el mapa del sistema bancario (varias instituciones desaparecieron, las sobrevivientes están mejor provistas). El Financiero, sección Finanzas, viernes 19 de diciembre de 1997, México, D.F., p. 4.

ingreso real de las familias y empresas anticipan que detrás del esperado regreso, el financiamiento bancario tardará un año más para fluir hacia los agentes económicos. La escasa canalización del crédito y sobre todo los créditos relacionados con la Udi darán nuevos dolores de cabeza. Por lo pronto, 1998 apunta para ser un año de consolidaciones más profundas en el sistema, que aumentará el tamaño del costo fiscal del rescate bancario: Atlántico-Bital, Promex-Bancomer, Confia-Citibank, Bancrecer-Dresdner. Por otro lado Fobaproa tomara la cartera vencida totalmente "reservada", según afirmaron fuentes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.<sup>83</sup>

Después que se presentó la crisis de 1994, muchas empresas fracasaron en su intento de lograr un mejor desarrollo para las mismas, sin embargo no se debe únicamente a este aspecto, ya que teniendo alguien la oportunidad de trabajar en una institución de crédito, se puede percatar que se van presentando otros aspectos, uno de ellos son, por ejemplo, que dichas empresas por falta de capital o por la falta de una buena administración, así como un buen enfoque empresarial fracasan, otro sería, que muchas de esas empresas, como también sus representantes legales, pueden fácilmente incurrir en conductas de las llamadas Delitos Especiales a las instituciones de crédito.

La crisis que vivió México y las maquinaciones o mala fe de los clientes, ha traído como natural consecuencia que exista un clima de malestar en contra de los bancos.

---

<sup>83</sup> Salgado Alicia. Esperan más "dolores de cabeza" al sistema bancario mexicano, El Financiero, sección Finanzas, miércoles 14 de enero de 1998, México, D.F., p. 7.

Sin embargo, los bancos tienen gran parte de culpa, ya que al momento de otorgar un crédito, es porque ya se estudió y se analizó tal crédito y muchos de los casos no realizan los estudios respectivos. El artículo 65 de la Ley de Instituciones de crédito establece las reglas para el otorgamiento de un crédito, el cual dice:

**Art. 65.-** Para el otorgamiento de sus financiamientos, las instituciones de crédito deberán estimar la viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, los plazos de recuperación de éstos, las relaciones que guarden entre sí los distintos conceptos de los estados financieros o la situación económica de los acreditados, y la calificación administrativa y moral de estos últimos, sin perjuicio de considerar las garantías que, en su caso, fueren necesarias. Los montos, plazos, regímenes de amortización, y en su caso, periodos de gracia de los financiamientos, deberán tener una relación adecuada con la naturaleza de los proyectos de inversión y con la situación presente y previsible de los acreditados.

La Comisión Nacional Bancaria vigilará que las instituciones de crédito observen debidamente lo dispuesto en el presente artículo.

Otro artículo semejante al anterior, en donde se establecen las reglas para el otorgamiento de un crédito es el artículo 76 de la misma ley, el cual dice lo siguiente:

**Art. 76.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria,

determinará mediante disposiciones de carácter general, las bases para la calificación de la cartera de créditos de las instituciones de crédito, la documentación e información que éstas recabarán para el otorgamiento, renovación y durante la vigencia de créditos de cualquier naturaleza, con o sin garantía real, los requisitos que dicha documentación habrá de reunir y la periodicidad con que deba obtenerse, así como la integración de las reservas preventivas, que por cada rango de calificación tengan que constituirse.

Este artículo establece qué documentos deberán recabar las instituciones de crédito, así como la información para el otorgamiento, renovación, como también los documentos que se deberán recabar durante la vigencia de los créditos de cualquier naturaleza, con los requisitos que señalan y la periodicidad con que deben obtenerse.

Es decir, cuando una institución de crédito decide otorgar un crédito, es porque ya estudio a fondo, así como analizó y dictaminó que éste crédito es viable, que la persona física o la empresa cuenta con capacidad de pago, la cual quedo debidamente demostrada. Sin embargo, en algunas ocasiones el estudio de los créditos no se encuentra debidamente demostrado, para considerarlo viable, y esto se debe a que los empleados y en especial los funcionarios de las instituciones de crédito no están debidamente preparados o bien incurren en un delito que establece la Ley de Instituciones de Crédito.

Podemos percatarnos que muchos años atrás los contratos de crédito celebrados por los clientes y las instituciones bancarias eran muy

sencillos, contenían cláusulas que cualquier persona podía entender, pues estaban redactadas en términos claros y sencillos que permitían su rápida y fácil comprensión. Sin embargo, por los tropiezos que ha tenido la banca, como la situación económica de las mismas, como el abuso de los créditos de los clientes, ocasionó que dichos contratos se fueran deteriorando y aquellos sencillos contratos empezaron poco a poco a ser modificados por cada una de las instituciones bancarias, provocando que las cláusulas tuvieran una redacción cada vez más compleja, y de más difícil comprensión para los clientes.

Las instituciones de crédito tienen la obligación, así como se puede decir que tienen el derecho, de determinar la solvencia económica y moral de los deudores, con base en los documentos de toda índole. Pero realmente para poder ver la solvencia de los deudores, será a través de la exhibición de los documentos legales y contables que se puedan obtener al momento de la solicitud del crédito.

### **5.1.2. La Cartera Vencida (Jurídico)**

Todos sabemos la situación económica por la que atraviesa la banca mexicana, ya que por una lado se tienen a los comerciantes o empresas, que a partir de la crisis de 1994, sufrieron fuertemente en su economía, y por otro lado tenemos a las personas que se aprovechan de las instituciones de crédito, para que se les otorgue un crédito, por medio de engaños.

Una forma para que no se entreguen créditos a empresas que no sean solventes es por medio del llamado "SENICREB", Solicitud de Créditos Múltiples y Responsabilidades.

El SENICREB (El Servicio de Informes de Créditos Bancarios) es de suma importancia para las instituciones de crédito; implica toda una estructura, ya que por medio de él, podemos eliminar lo que se le llama el riesgo bancario o el riesgo de crédito; ha sido fundamental para la obtención de las deudas que contrata una corporación en las diferentes instituciones de crédito, ya que es solamente para obtener el historial crediticio de personas morales y no particulares.

Ahora podemos a groso modo dar una pequeña explicación de cómo funciona actualmente el SENICREB, es decir, el Servicio de Informes de Créditos Bancarios.

Primeramente podemos decir que el SENICREB es manejado por el Banco de México, así como también tiene nada más conocimiento de deudas de \$500,000.00 o mayores ha esta cantidad, ya sea que se encuentre en Cartera Vencida o Cartera Vigente, por lo que deberá concentrar dichos créditos y emitir un reporte de esos créditos.

Si un cliente solicita un crédito a alguna de las instituciones de crédito, éstas pueden consultar el SENICREB para saber si cuenta con otros créditos.

Todos los bancos tienen derecho a consultar esta información, que como ya se mencionó tiene la finalidad de saber la historia crediticia de un cliente.

El SENICREB tiene una base de datos o información, la cual solamente es manejada por el Registro Federal de Contribuyentes de las empresas, además podemos decir que éste no se equipara a lo que conocemos como secreto bancario, ya que estos datos son proporcionados por los mismos bancos o instituciones de créditos, con la finalidad de consultar los créditos de los clientes. Además, en la información solamente menciona las cantidades que adeuda el cliente, sin mencionar a que institución de crédito le adeuda y qué institución proporcionó esa información. Por lo regular todos los bancos están conectados con el SENICREB y generalmente esa información es manejada por pantalla, es decir, no es necesario ir al Banco de México para que proporcionen esa información, sino que desde el banco mismo se puede obtener por medio de pantalla. En otras palabras los bancos se conectan directamente con el Banco de México. Sin embargo, esta información es tardada y tiene más o menos tres meses de retraso, es decir, si nosotros queremos consultar el crédito de un cliente en el mes de Diciembre de 1997, tendremos esa información al mes de Septiembre del mismo año, por lo que sería importante que el Banco de México haga algo al respecto, ya que en ese transcurso un cliente pudo haber pedido a alguna otra institución un crédito o bien pudo haber liquidado el mismo con otra institución de crédito.

En resumen, el SENICREB es una aportación que hacen los bancos, con la finalidad de saber la historia crediticia de un cliente que desea

obtener un crédito con una institución de crédito o bien saber si sus créditos están vigentes o están en Cartera Vencida.

Otro modo para consultar el historial crediticio es el llamado "Buró Nacional de Crédito", que es muy semejante al de SENICREB, con la diferencia que el Buró Nacional de Crédito solamente tiene la información de la historia crediticia de personas físicas y no de personas morales, como lo maneja el SENICREB. Otra diferencia es que el Buró Nacional de Crédito es totalmente independiente de los bancos, lo que no pasa con el SENICREB que es manejado personalmente por el Banco de México.

Tanto el SENICREB como el Buró Nacional de Crédito, al momento de buscar a un cliente, utilizan el Registro Federal de Contribuyentes de las personas físicas y personas morales, ya que en el caso de las personas físicas en muchos de los casos las personas utilizan muchos apellidos, por lo que al utilizar el Registro Federal de Contribuyentes, no habrá ninguna confusión de que se trata de la misma persona.

Sin embargo, la idea que tiene el Buró Nacional de Crédito es también incluir la historia crediticia de las personas morales, por lo que podemos decir que si logra dicho fin, realizará un papel importantísimo, en relación al funcionamiento de la banca y por otro lado haría a un lado al SENICREB.

El Buró Nacional de Crédito permite a los bancos aportar la información de todos sus clientes que tienen un crédito celebrado con ellos y principalmente de los clientes que se encuentran en Cartera Vencida, pero deberán de aportar cierta cantidad para que les proporcione el Buró

dicha información. Otro punto importante que tiene el Buró es que cuenta con información de años atrás.

Las instituciones de crédito al momento de consultar el Buró Nacional de Crédito, si pueden estar violando a lo que se le llama secreto bancario, sin embargo pueden deslindarse de ello, si el contrato respectivo que se firme para solicitar un crédito, menciona que el cliente está de acuerdo o manifiesta su voluntad de que se le investigue su historial crediticio -por lo regular todos los contratos contiene esa cláusula-, o bien, en caso de no contener esa cláusula, la institución de crédito le pide que firme una carta en donde esté de acuerdo o autoriza que se le investigue su historia crediticia. En caso de que ninguno de los dos supuestos se presenten, el cliente puede demandar a la institución de crédito de que se trate, pero raramente se presentará tal supuesto, ya que la mayoría de los contratos contienen dicha cláusula, en donde se autoriza la investigación.

Por lo antes expuesto, vemos reflejado qué tan importantes son el SENICREB y el Buró Nacional de Crédito, sin embargo, coincido con el maestro **Acosta Romero**, en que deberá de existir un servicio de información de créditos bancarios más especializado, con una organización y nuevas bases, ya que como vimos el SENICREB da información retrasada, tardada y solamente de personas morales, y por otra parte el Buró Nacional de Crédito solamente da información de personas físicas y no de personas morales, aunque su fin es dar información de las dos. Por lo que será necesario implantar otra fuente de información, ya sea con el SENICREB o con el Buró Nacional de Crédito, pero que estén actualizados y que presten el servicio con la eficacia que merecen las instituciones de crédito, ya que con un servicio de esta índole se podrá detectar y evitar lo

que se conoce como el riesgo de crédito para las instituciones de crédito, y por ende evitar la gran Cartera Vencida que presentan las instituciones de créditos.

Viendo la gran problemática que sufrieron las instituciones bancarias en la crisis de 1994, los clientes y principalmente las instituciones intentaron tener un entendimiento para superar dicha crisis. Con este fin, el 1° de abril de 1995, se crearon las llamadas "UDIS" (Unidades de Inversión), cuya finalidad básicamente consiste en cobrar durante algún tiempo únicamente la tasa real de interés, es decir, sin la prima de riesgo que se le integra para compensar la inflación, la cual se va acumulando y capitalizando para comenzar a cobrarla después de algunos años (de 2 a 7 años) llamados de gracia. Esto permite un respiro al cliente, pero al mismo tiempo implica igualmente un compromiso que al futuro resultará imposible cumplir. Por ende, esta forma no fue la más adecuada para solucionar los adeudos que tienen los clientes ante los grupos financieros; es decir, los "UDIS", para muchos clientes, fue un engaño de las instituciones, para que se acercaran a ellos, y así obligarse otra vez.

Las Unidades de Inversión difundidas parecían ser "la alternativa" frente a la agonía de miles y miles de empresas de mediano tamaño y de otro tanto de poseedores de viviendas hipotecadas con la banca comercial, sin embargo no fue así. Otros pensaban que mediante la reestructura a largo plazo de créditos vigentes y su conversión a "Udis", salvarían las empresas, con el cual se tendría una mejoría de la calidad de la cartera crediticia de los bancos.

Con información recabada entre los bancos, "El Financiero" advierte que 23 por ciento de los 217 mil millones de pesos que según el Banco de México se encuentran reestructurados en Udi están vencidos. Lo anterior muestra el tamaño del reto que enfrentan bancos, deudores y autoridades para destrabar el problema del sobreendeudamiento que se origina en el fuerte rezago de ingresos y salarios de los deudores, ya sean personas físicas o empresarios.<sup>84</sup>

El 23 de agosto de 1995 se dio a conocer el llamado Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca "ADE", suscrito por el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Asociación de Banqueros de México, A.C., y como consta en el propio acuerdo, su origen fue el motivo de la crisis económica del 20 de diciembre de 1994 de la que hasta la fecha no nos podemos recuperar, es decir, en pocas palabras consistía en un plan para resolver en un elevado porcentaje los problemas de los deudores de la banca. Como se ha dicho, el acuerdo constituye un esfuerzo sin precedente y que por una sola vez llevan a cabo el Gobierno Federal y los Bancos, una forma con la finalidad de aliviar la difícil situación por la que atraviesan las personas físicas y empresas deudoras de la banca, advirtiendo que todos debemos responsabilizarnos de nuestras obligaciones, entendiéndose esto como una llamada de atención a los propios deudores. El ADE tuvo un sin número de prórrogas.

El ADE menciona que debemos de responsabilizarnos de nuestras obligaciones. Desde luego esto constituye una llamada de atención a todos

---

<sup>84</sup> Salgado, Alicia, Crece 100% el salario de las deudas bancarias, El Financiero, sección, Finanzas, lunes 5 de enero de 1998, México, D.F., p. 7.

los deudores de la banca para que recuerden que deben cumplir en los términos de los contratos que firmaron, pero que por esta única vez se les va a dar una "oportunidad". El apoyo está dirigido principalmente a los deudores medianos y pequeños y establece beneficios específicos para los deudores agropecuarios. Mencionando **Arturo Rendon y Jorge Estrada**, en su obra "**la Banca y sus Deudores**", que el Gobierno Federal, ante el temor de un desastre del Sistema Financiero Mexicano, ha otorgado un subsidio a los bancos para que éstos se compensen del "sacrificio" que realizan (pero verdaderamente es un sacrificio). Sin embargo podemos darnos cuenta que no existe otro grupo como los banqueros que obtuvieron o tienen el apoyo del Gobierno Federal. Los costos del ADE en realidad significo únicamente al apretarse el cinturón por un año para luego volver a las tasas que estén vigentes al concluir ese "termino de gracia" en el pago de intereses.<sup>85</sup>

Otro programa para el apoyo de los deudores es el "FOPYME" Programa de Apoyo y Fomento Financiero para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Pero al igual que los demás programas no tuvo el éxito que se esperaba, ya que el 30% de las pequeñas y medianas empresas del país acudieron a reestructurar créditos o pasivos bajo los lineamientos del FOPYME.<sup>86</sup>

También era necesario la asesoría a las empresas, para que estuvieran bien informados sobre este programa, ya que realmente muchos deudores desconocían el funcionamiento del FOPYME.

---

<sup>85</sup> Rendón Bolio, Arturo y Estrada Avilés, Jorge Carlos. La Banca y sus Deudores. (Un enfoque práctico y jurídico), 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 365 y 366.

<sup>86</sup> Gasca, Armando y Ramos, Guadalupe. El Fopyme sí Funciona, El Economista, Sección Finanzas, 30 de abril de 1997.

El FOPYME, como ya se mencionó, no tuvo el éxito esperado - principalmente por los banqueros- porque la gran mayoría de las empresas y en particular las pequeñas no pudieron acceder a él, ya que para hacerse acreedoras de los beneficios de ese mecanismo, era necesario que primero reestructuraran su cartera vencida que tenían con la institución correspondiente y para poderlo hacer, había que dar nuevas garantías a las instituciones de crédito, con las cuales los empresarios ya no contaban.

Otro beneficio que también daba el FOPYME, era que cuando reestructuraba su adeudo y al momento que debía de realizar un pago de acuerdo a esa reestructura, se le condonaba una parte del capital, y en el caso de que incumpliera el deudor ya no se le condenaba ese capital; así, si en dicha reestructura se convino en condonar una parte de los intereses moratorios, gastos judiciales, gastos extrajudiciales etc., ya se tenían que cobrar todos esos gastos. Es decir, en pocas palabras los deudores conservaban el beneficio del FOPYME, siempre y cuando se mantuvieran al corriente en sus pagos.

Posteriormente, aparecieron otros programas como el Programa de Alianza para la Vivienda, Programa de Apoyo a Deudores del Fisco Federal (PROSAFI) y el Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE). Etc.

**Arturo Rendon y Jorge Estrada** mencionan que a través de las llamadas "UDIS" y el "ADE" se pretendió reestructurar los créditos, pero

tratando en todo momento de no perder ninguna de las ventajas contractuales.<sup>87</sup>

Sin embargo, la aparición de estos programas no fue suficiente ante el problema al que se enfrentan las personas que contrataron algún tipo de crédito con las instituciones de crédito, ya que se han vistos aún impedidos a cumplir los compromisos previamente asumidos. Sin olvidar también que estos programas se presentaron demasiado tarde, a pesar de que presenten beneficios, como por ejemplo, la reducción en los pagos.

Por lo que respecta a estos programas, se puede decir que no tuvieron la fuerza o el éxito que se esperaba o que se pensó iban a tener, ya que éstos fueron creados y elaborados por las autoridades correspondientes, en este caso por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como los Banqueros de México, olvidándose de un punto principal, que fue oír a los deudores de la banca.

Un ejemplo de que dichos programas no funcionaron es lo que indica el periódico "EL FINANCIERO", que menciona que el programa de reestructuración de deudas en Unidades de Inversión (Udi) ha sido rebasado por el logro de una inflación a la baja y una estabilidad en las tasas de interés, de acuerdo con directivos bancarios.

Sin embargo, para algunos analistas y grupos de deudores, su aplicación en la práctica fue un fracaso, debido a que las deudas a pesar

---

<sup>87</sup> Rendón Bolio, Arturo y Estrada Avilés, Jorge Carlos, Ob. Cit. Supra, nota. 85, p. 6 y 7.

de haberse ampliado en plazo, crecieron casi 400% durante los últimos 2 años.

De acuerdo con el índice de cartera vencida, 97% de los deudores hipotecarios que reestructuraron en Udi están de nueva cuenta en cartera vencida y a nivel general los organismos bancarios (Asociación de Banqueros de México o centros bancarios) reconocen que alrededor de 53% de deudores presentan mora en el pago de deudas.

Según analistas consultados en Bancomer y Banorte, de seguir así el comportamiento de la cartera, podría presentarse hacia los próximos 2 años un nuevo problema de insolvencia, por lo que es urgente un nuevo programa de reestructura que pueda desembocar en una nueva unidad de inversión (Udi) o algo por el estilo, u otro subsidio a las tasas de interés que se pagan al banco o bien, al capital total del adeudo.

**Manuel Sescosse Várela**, director general de Comercialización de Banorte, admitió que este banco regiomontano estudia la probabilidad de un nuevo programa para regresar los créditos en Udis a pesos, debido a que este instrumento ya cumplió con su función, una vez que la inflación está controlada y en descenso, y las tasas de interés muestran una menor volatilidad.

Ante el reconocimiento del fracaso de las Udis, el exgobernador del Banco de México, **Miguel Mancera Aguayo**, turnó al Senado de la República el pasado mes de diciembre una iniciativa de reforma al esquema de reestructuración, con el fin de desaparecerlas y convertir a

pesos nuevamente las deudas, mencionó la dirigente estatal de El Barzón, **Liliana Flores Benavides**.<sup>88</sup>

Sin embargo, hay instituciones que piensan lo contrario, así tenemos que el analista de bancos de Santander Investment **Patrick Boucher**, menciona que lo peor en materia de cartera vencida ya pasó, al prevenir que "aunque la calidad de supervisión ha mejorado substancialmente, los bancos no están fuera de peligro todavía pues hay problemas endémicos que son evidentes en todo el sistema".

Para este año anticipa una reactivación del crédito bancario de 4.5% real y crecimiento, porcentajes que se ubicarán por debajo de la expansión económica pero que implicarán por primera vez en 3 años la canalización de crédito hacia pequeñas y medianas empresa.

El analista supone que para el conjunto del sistema, el decrecimiento de la cartera vencida de 18 niveles de 16% o menos en los principales bancos, depende de que los programas hipotecarios tengan éxito y que los bancos continúen reestructurando y haciendo quitas en los créditos morosos de los segmentos comercial y de consumo.<sup>89</sup>

Pese a los resultados económicos positivos logrados durante 1997, en el mediano plazo aún existen problemas que tendrán que mostrar una recuperación, como los relacionados con el sector bancario, ya que aún persiste el riesgo de que continúe el aumento de la cartera vencida y los

---

<sup>88</sup> Barbosa, Isidro, En cartera vencida 97% de los créditos en Udi, El Financiero, sección Finanzas, jueves 22 de enero de 1998, México, D.F., p. 10.

<sup>89</sup> Salgado, Alicia, Pasó lo peor del problema de carteras vencidas: P. Boucher, El Financiero, sección, Finanzas, miércoles 21 de enero de 1998, México, D.F., p. 7.

problemas con los deudores, que representarán una carga financiera que limitará la expansión del consumo.

Al cierre de diciembre pasado el Banco Nacional de Comercio Interior indica que de las 34 sucursales que aún quedan, su tarea es sólo la recuperación de cartera vencida, es decir, funcionarios de dicha institución se dedicarán sólo a proseguir con la recuperación de cartera vencida y no será captar recursos ni depósitos, ni tampoco otorgar créditos en las 34 sucursales, sino solamente se van a enfocar a concluir el programa de recuperación de cartera vencida, así mismo dará a conocer una forma de reestructura para así recuperar dicha cartera.<sup>90</sup>

Por otra parte, así como aparecieron programas para el apoyo de los deudores, también los Bancos cuentan con un programa. Es el llamado "FOBAPROA", Fondo Bancario de Protección al Ahorro, y se puede decir que es el Fondo que auxilia a los Bancos cuando se encuentran en problemas en sus carteras vencidas, es decir, llenan de billetes las grietas de los fraudes o bien pagan el plato, por el exceso de poder de algunos banqueros desenfrenados.

El FOBAPROA se puede decir que es el instrumentos que se creó para que los bancos tengan una imagen limpia, no importando el desastre que pudiera alcanzar, ya que éste Fondo siempre va ha estar presente para tapar agujeros, en defensa de los depósitos de los ahorradores.

---

<sup>90</sup> Flores, Gerardo, Recuperación cartera vencida última tarea del BNCI, El Financiero, sección Finanzas, jueves 8 de enero de 1998, México, D.F., p. 7.

La mayoría de los bancos mexicanos dieron a conocer que necesitaban inyecciones de capital provenientes del Fondo de Protección del Ahorro Bancario "FOBAPROA" con el fin de continuar con sus operaciones. Por lo que respecta a los bancos Banamex y Bancomer declararon públicamente que no necesitaban de la ayuda de "FOBAPROA".

Los Bancos que se encontraron en la necesidad de recurrir al "FOBAPROA" y otros mecanismos de capitalización fueron Banpais, Bancrecer, Confía, Banorte, Banoro, Serfin, Inverlat, Bital, Banco del Atlántico.

Por medio de este Fondo las instituciones de crédito pudieron cumplir con sus obligaciones puntualmente, así como también deshacerse de carteras crediticias problemáticas.

Realmente el sector industrial del país, principalmente el pequeño, requiere de inyecciones de capitales para salir del bache económico que se vivió a finales del año de 1994 y del que todavía no nos hemos recuperado.

La crisis que se presentó a finales del año de 1994 ha sido la causa de que en su totalidad de los deudores de los bancos y de algunas organizaciones auxiliares de crédito, se vieran en la penosa e irremisible necesidad de suspender sus pagos por la falta de recursos económicos para cumplir con sus respectivos contratos, celebrados con dichas instituciones. Es lógico que al venir los problemas originados por la crisis que se presentó en nuestro país, los banqueros estén tratando de cobrar a como dé lugar, sin importar que mediante engaños estén forzando a sus deudores a aceptar convenios de reestructuración que en la gran mayoría

de los casos no podrán cumplir simple y sencillamente por la inflación creciente que padecemos y porque los ingresos de los deudores desde luego no se incrementan en la misma proporción y ni siquiera en forma parecida; más aún, unos de los resultados más trágicos de esta crisis económica generalizada es el cierre de empresas, la reducción de personal y en general situaciones que sin ser provocadas por los deudores los han llevado al borde de la desesperación.

El 19 de octubre de 1995, el Presidente de la República, Doctor **Ernesto Zedillo Ponce de León** envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones, entre otras la "Ley de Instituciones de Crédito". En su exposición de motivos expresa lo siguiente: "la presente iniciativa propone, junto con otras reformas, modificaciones a la Ley de Instituciones de Crédito con la finalidad de proteger en forma más eficaz los intereses de los usuarios del servicio de banca y crédito".

Un ejemplo de La iniciativa que envió el Presidente de la República, y que adiciona a la Ley de Instituciones de Crédito, es que dispone que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá revisar los modelos de los contratos, con la finalidad de que se ajusten a la ley bancaria y verificar que no tengan estipulaciones confusas y aquellas que no permitan a la clientela conocer claramente el alcance y efectos legales de las obligaciones de los clientes, por lo que se faculta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para ordenar que se modifiquen los contratos.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Rendón Bolio, Arturo y Estrada Avilés, Jorge Carlos, Ob. Cit. Supra, nota 85, p. 33.

**Art. 97.-** Las instituciones de crédito deberán presentar la información y documentación que en el ámbito de sus respectivas competencias, les soliciten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, dentro de los plazos que las mismas establezcan...

Este punto es importante, ya que como se especificó con anterioridad, en la mayoría de los contratos se contienen cláusulas de muy difícil comprensión.

Otro ejemplo es la contenida en el artículo 118-B, la cual establece lo siguiente:

**Art. 118-B.-** Las instituciones de crédito deberán contar con unidades especializadas que tengan por objeto atender consultas y reclamaciones de sus usuarios.

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

I. El titular de la unidad deberá tener facultades para presentar y obligar con su firma a la institución;

II. 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;

III. Deberán responder por escrito al usuario dentro de un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la fecha de recepción de la consulta o reclamación;

IV. La documentación e información correspondiente a las consultas o reclamaciones y el plazo que deban ser conservadas por la institución, se registrarán por las disposiciones de carácter general que emita a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

V. 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 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.

Aprovechando que se cita este artículo, será importante mencionar lo que establece el artículo 119 de la misma ley, ya que se encuentra relacionado con el artículo antes citado, sin olvidar que hay aún más artículos que se vinculan, sin embargo solamente se citará éste:

**Art. 119.-** Los usuarios del servicio de banca y crédito podrán, a su elección, presentar sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria, 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:

En el caso en que las reclamaciones se presenten ante la Comisión Nacional Bancaria, 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, desechará las reclamaciones que sean notoriamente improcedente y aquellas de las que esté conociendo la autoridad judicial, de lo cual se notificará al usuario.

De lo anterior, se puede decir que fue un avance para los usuarios del crédito, ya que a través de estas reformas o adiciones de artículos los deudores o en su caso los usuarios que pretendan obtener un crédito, puedan conocer qué autoridades pueden acercarse y sobre todo saber que no se encuentran solos, al frente de una institución.

También es importante mencionar que en el caso de que los usuarios o los deudores de la banca, no tengan ningún interés en arreglar sus compromisos frente alguna institución bancaria, no tendrán el apoyo de ninguna autoridad que regule a las mismas instituciones o en su caso de las propias instituciones.

Las instituciones bancarias que en la mayoría de los casos siempre van a ser los acreedores, van a buscar las mayores ventajas posibles, dejando a un lado el tan contado propósito de ayudar a los deudores o usuarios de solucionar el problema. Aunque en muchos de los casos los problemas son causas totalmente ajenas en las que ninguna culpa han tenido.

**Arturo Rendón y Jorge Estrada** mencionan que sin lugar a duda el mayor problema de los deudores de la banca, lo constituyen las altas tasas de interés que se fijan en los contratos correspondientes y que resultan sumamente difíciles de pagar.<sup>92</sup>

La mejor forma de solucionar o de resolver de fondo el problema de la Cartera Vencida es con la reducción de las tasas de interés, porque mientras registren niveles altos, nunca se resolverá la situación de las Carteras Vencidas, ya que se presentarán desproporcionados y desorbitados, y harán imposible el cumplimiento de la prestación.

Sin embargo, la Ley de Instituciones de Crédito establece en su artículo 65 que las instituciones bancarias deberán realizar un estudio de viabilidad, para saber si las empresas o las personas físicas, son solventes:

**Art. 65.-** Para el otorgamiento de sus financiamientos, las instituciones de crédito deberán estimar la viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, los plazos de recuperación de éstos, las relaciones que guarden entre sí los distintos conceptos de los estados financieros o la situación económica de los acreditados, y la calificación administrativa y moral de estos últimos, sin perjuicio de considerar las garantías que, en su caso, fueren necesarias. Los montos, plazos, regímenes de amortización, y en su caso, periodos de gracia de los financiamientos, deberán tener una relación adecuada con la naturaleza

---

<sup>92</sup> Ibid, p. 45.

de los proyectos de inversión y con la situación presente y previsible de los acreditados.

**La Comisión Nacional Bancaria vigilará que las instituciones de crédito observen debidamente lo dispuesto en el presente artículo.**

Por lo que respecta a este artículo, es importante mencionar que si un cliente cayó en Cartera Vencida, y desea reestructurar su adeudo con la institución de crédito, ésta deberá, para el caso de los convenios de reestructura, realizar otro estudio de la situación de los acreditados y especialmente de su capacidad de pago para afrontar los nuevos compromisos, ya que no serviría dicho convenio de reestructuración, si el deudor no puede realizar y cumplir con las nuevas obligaciones que se estipulen en el convenio, por lo que será más sano saber antes si el deudor puede cumplir o no, y si no puede, ver otras perspectivas de pago, como serían las daciones en pago de los mismos bienes dados en garantía, esto desde luego si las dos partes estuvieren de acuerdo.

Todos los documentos que son solicitados a las empresas o personas particulares, como serían los estados financieros, la relación patrimonial, referencias, etc., sirven para ver que no se tiene un riesgo al momento de otorgar el crédito, o bien para disminuir ese riesgo, ya que verdaderamente no sabemos lo que pueda suceder y un ejemplo de ello es la crisis de que tanto hemos hablado que se presentó a finales del año de 1994.

A pesar de las declaraciones de distintos banqueros en el sentido de que las instituciones están listas para empezar a otorgar créditos, clientes de Banorte, Serfin, Bital y Bancomer destacan que problemas como la

centralización de las decisiones de nuevos préstamos, las fuertes garantías, retrasan sus proyectos productivos. Un sondeo entre pequeños empresarios indica que los bancos están a la espera de las nuevas disposiciones oficiales para la autorización de créditos y, por esto, solicitudes tramitadas desde mediados del año pasado han tenido que esperar.<sup>93</sup>

Asimismo, será importante que cada institución de crédito conserve los expedientes de sus clientes, con la finalidad de saber a qué empresa se le dio un crédito y qué persona fue el representante legal de la misma, así también con las personas físicas que solicitaron un crédito. Todo esto servirá a las instituciones de crédito para saber su domicilio, su puntualidad de pago, sus hábitos comerciales, sus referencias, honorabilidad, moralidad, capacidad, solvencia, etc., y esto podrá servir para saber a quién se le está otorgando dicho crédito, si se le está otorgando al mismo representante legal de la empresa o es otro diferente, que deberá demostrar todas las características mencionadas con anterioridad. Es decir, que aparte de que las instituciones cuenten con el SENICREB y con el Buró Nacional de Crédito, éstas cuenten con un archivo interno independientemente de estas dos, para saber si es un cliente con quien ya se tuvo relaciones crediticias y saber si fueron buenas o malas.

Sobre este punto el maestro **Acosta Romero**, en su obra "**Nuevo Derecho Bancario**", acierta en decir que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores envió una circular con número 582 a todas las instituciones de

---

<sup>93</sup> Barbosa, Isidro. La tardanza del crédito bancario congela proyectos productivos, El Financiero, sección Finanzas, martes 10 de febrero de 1998, México, D.F., p. 8.

crédito, que establece que tendrán que conservar los documentos y papeles en general, que tengan relación con sus operaciones, durante 10 años, a partir de la fecha en que aquéllos sean terminados o en que se haya cumplido la operación o actuación a que refiere concretamente.<sup>94</sup>

Otro punto interesante que viven las instituciones de crédito es la adquisición de inmuebles por adjudicación en un juicio o bien por una dación en pago, y esto se presenta cuando el deudor otorga una garantía adicional sobre un determinado bien mueble o inmueble y por determinadas circunstancias -especialmente hablando de la crisis que se presento en el año de 1994- no pudieron pagar, por lo que se llegará necesariamente a la adjudicación de dichos bienes.

Por lo que se refiere a las instituciones de crédito su objetivo no es dedicarse a la adquisición de esos bienes muebles o inmuebles, sino más bien es captar recursos financieros del público y prestarlos a las personas que lo necesiten. Pero en los casos en que las instituciones de crédito llegaren a adjudicarse bienes muebles e inmuebles en los términos comentados, deberán mantenerlos dentro de su patrimonio exclusivamente durante el lapso necesario para que puedan venderlos a algún tercero y así recuperar los importes de los créditos que otorgaron en su oportunidad y los cuales fueron garantizados con esos inmuebles. El término que se establece a las instituciones de crédito para venderlos será, en los casos de bienes muebles en un lapso de un año, y tratándose de bienes inmuebles tendrán un periodo de dos años, y en el caso de que dichos bienes no se vendieran en esos términos, podrá la institución de crédito solicitar una

---

<sup>94</sup> Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit. Supra, nota 40, p. 1016.

prorroga por el mismo tiempo la cual será otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## CONCLUSIONES

1.- Aunque la evolución de las leyes y reglamentos que rigen a nuestro Sistema Financiero Mexicano es bastante amplia, con un avance relativamente rápido, es conveniente que éstas vayan cambiando o modificándose de acuerdo a las necesidades de nuestro Sistema Financiero Mexicano, para así lograr y tener leyes que sean eficientes como lo establece nuestra Carta Magna.

2.- Las leyes especiales que han adquirido un lugar preponderante en el ámbito del Derecho, tales como la Ley de Instituciones de Crédito, que establece disposiciones normativas penales que no las encontramos en nuestro Código Penal y que tipifican delitos tanto para los funcionarios y empleados de las mismas instituciones de crédito, así como también para los particulares, deberían establecer que para proceder contra un presunto responsable, no es necesario que se presente un quebranto a la institución de crédito que fue objeto de dicho delito, sino que se podrá proceder contra el culpable con la simple manifestación o la intención que se tiene para intentar una acción que considera delito la Ley de Instituciones de Crédito.

3.- Por lo que se refiere al requisito de procedibilidad que establece el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito deberá ser reformado, ya que indica que para proceder en contra de una persona que haya cometido un delito establecido en la ley anteriormente señalada, será necesaria la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que a su vez

escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, traduciéndose esto en un procedimiento complicado y por ende lento.

El mismo artículo establece en su segundo párrafo que tratándose de los delitos a que se refieren los artículos 112 y 114 de la misma ley, también se podrá proceder a petición de la institución de crédito de que se trate, sin hacer mención si también es necesaria la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por lo anterior, será importante reformar el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, en la que se mencione que se procederá en contra de las personas que realicen alguna acción que se encuadre en los delitos que establece la ley antes mencionada de manera inmediata, con la finalidad de que no se sustraigan de la acción, y posteriormente en el procedimiento se realicen los requisitos de procedibilidad que establece el artículo 115, que se refiere a la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

4.- Ya que las autoridades que rigen a la banca y al crédito, esto es el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tienen una infinidad de responsabilidades, en muchas oportunidades cuando se solicita su opinión, respuesta o algún trámite, tardan mucho tiempo en resolver dichos problemas, un ejemplo de ello es que cuando se solicita la petición

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para proceder en contra de una persona que haya cometido un delito establecido en la Ley de Instituciones de Crédito, se tardan en dictar sus resoluciones o bien cuando algún cliente está inconforme sobre alguna de las acciones que realizan las instituciones de crédito y solicitan la intervención de dichas autoridades, no tienen la atención adecuada. Por ello sería importante que dichas autoridades establezcan áreas específicas para que en el caso de las instituciones de crédito o los particulares que hacen uso del mismo crédito, tengan la atención debida, al momento que soliciten la intervención de dichas autoridades.

5.- Otro punto importante que tienen que procurar las instituciones de crédito es contar con el personal debidamente capacitado, procurar que sus funcionarios y empleados tengan las facultades suficientes para desempeñar algún cargo dentro de esa institución, o bien, capacitar a dichas personas antes de otorgarle dicho cargo, por lo que se puede decir, que ésta será una forma en que las instituciones de crédito tengan la confianza de que los créditos fueron debidamente otorgados y estudiados con los requisitos y formalidades que establece la Ley de Instituciones de Crédito y así considerar que serán pocas las posibilidades de que un cliente caiga en cartera vencida, ya que fue positivo y viable el dictamen que se realizó para el otorgamiento del crédito, así como también que sus funcionarios y empleados no incurran en ningún delito establecido por la Ley de Instituciones de Crédito.

6.- Sería conveniente que las instituciones de crédito por medio de las autoridades que las rige, establecieran nuevos programas para el apoyo de los deudores, ya que los programas que se crearon como por ejemplo las llamadas UDIS, ADE, FOPYME, etc. fueron creadas para el beneficio de las mismas instituciones de crédito, tratando en todo momento de no perder ninguna de las ventajas contractuales. Sin embargo, de seguir así el comportamiento de la cartera de cada una de las instituciones, podría presentarse como un problema de insolvencia, por lo que es urgente un nuevo programa de reestructuración que sea capaz de atender las necesidades no solamente de la institución, sino también de los llamados "deudores de la banca".

7.- Es importante que cuando alguna institución tenga interés de otorgar un crédito, se encargue de realizar todos los procedimientos necesarios para el otorgamiento del mismo, ya que de acuerdo al artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito, las instituciones de crédito deberán de estimar la viabilidad económica de los proyectos de inversión, los plazos de recuperación, la situación financiera de los acreditados y la calificación administrativa y moral de los mismos, es decir, este artículo nos menciona que cuando se otorgue un crédito la institución de crédito de que se trate, deberá por medio de sus funcionarios o empleados verificar que el acreditado reúna estos requisitos, siendo de vital importancia, como ya lo mencione, que se cuente con funcionarios o empleados que sean capaces para evitar otorgar mal cualquier crédito. Es importante cumplir con lo que establece este artículo desde el principio del análisis del crédito o el estudio del mismo, investigar al acreditado en su estado crediticio y sobre todo que los funcionarios y empleados de la

institución se sujeten a un proceso reglamentario y a normas internas y oficiales que serán necesarias para satisfacer el otorgamiento del crédito.

Con lo anterior no quiero decir, que los créditos que se otorgaron en el transcurso del año de 1994 y a finales de este año, cuando se presentó la crisis de la que hasta la fecha no hemos podido salir, hayan sido otorgados sin los requisitos que establece el artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito, ya que es evidente que influyeron otros elementos que todos conocemos.

8.- Otro medio para que las instituciones de crédito puedan deshacerse de su cartera vencida es estudiando los créditos que se encuentran en tal supuesto, y así crear y aplicar sus propias medidas para la recuperación de los mismos, es decir, sus propias reestructuras o la liquidación total de dichos créditos; un ejemplo sería estudiando los créditos desde que se otorgaron, con la finalidad de saber cuál fue su historial crediticio, y así las instituciones de crédito podrán estar en la posibilidad de hacer el análisis correspondiente para hacerle una condonación de intereses moratorios o bien aceptarle alguna otra forma de pago.

Con lo anterior queremos decir que las instituciones de crédito deberán de estudiar cada crédito que se encuentra en cartera vencida, con el fin de ayudar a los deudores, sin perder de vista no obstante a aquellos

deudores que nunca realizaron ningún tipo de pago, y que por ende no merecen ningún tipo de ayuda por parte de las instituciones de crédito.

9.- Una de las formas en la que puede intervenir la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es revisando los modelos de los contratos que son utilizados en dichas instituciones de crédito, con la finalidad de que se ajusten a la ley, así como para verificar que no contengan cláusulas confusas y sobre todo que permitan a los clientes conocer claramente el alcance y efectos legales de las obligaciones, como también de sus derechos, ya que muchas de las instituciones de crédito utilizan contratos bastante oscuros y de difícil comprensión.

Esto les permitiría a las instituciones de crédito tener elementos para que en un momento dado que el cliente caiga en cartera vencida y sea demandado, mencione que el crédito se otorgó de buena fe y además por medio de un contrato autorizado por la autoridad correspondiente, en el que no se contenga ninguna cláusula contraria a derecho.

Sobra decir que, al igual que los contratos utilizados por las instituciones de crédito, deberían también ser revisados los convenios de cualquier índole que se celebren con dichas instituciones de crédito.

10.- Las instituciones de crédito, como todos sabemos, siempre van a buscar las mayores ventajas posibles, dejando a un lado el tan contado

propósito de ayudar a los deudores a solucionar su problema de salir de la cartera vencida en la que se encuentran, y aunque en muchos de los casos los problemas son causas totalmente ajenas en las que ninguna culpa han tenido dichas instituciones, la mejor forma de solucionar o de resolver el problema de la cartera vencida es con la reducción de las tasas de interés, porque mientras se registren niveles altos, nunca se resolverá la situación de la cartera vencida con que cuenta cada institución bancaria. Una de las formas sería que las instituciones bancarias por medio de un convenio de reestructuración fijen tasas de interés viables de pago y no tasas de interés desorbitadas.

11.- Sería conveniente que el Banco de México, que es la autoridad que maneja el llamado SENICREB (Servicio de Informes de Créditos Bancarios), haga algo para que en el caso de que una institución bancaria quiera consultar el historial crediticio de alguien, este sea lo más actualizado, ya que como se ha indicado dicha información tiene un retraso de tres meses. Tampoco debemos olvidar que dicha información es solamente para personas morales y no físicas, por lo que sería importante que también el Banco de México proporcione la información tanto de personas morales como de personas físicas, concentrada hasta ahora respecto de éstas últimas en el Buró Nacional de Crédito, que es otra fuente de información para saber el historial crediticio, con la única diferencia que el SENICREB es manejado por el Banco de México que en circunstancias especiales tendrá más fuerza que el Buró Nacional de Crédito.

**BIBLIOGRAFÍA**

**Acosta** Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, (Panorama del Sistema Financiero Mexicano), 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1995.

**Acosta** Romero, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, 1ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

**Acosta** Romero, Miguel y **López** Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales, 3ª. Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México, 1994.

**Aldrighetti**, Angelo. Técnica Bancaria, 5ª. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1960.

**Arocha** Morton, Carlos A. y Rojas Roldán, Abelardo. Leyes Bancarias (Tematizadas y Comentadas), 3ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1990.

**Astudillo** Ursúa, Pedro. Elementos de Teoría Económica, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

**A. Samuelson** Paul y **D. Nordhaus**, William. Economía, 13ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1991.

**Báez** Martínez, Roberto. Derecho Económico, 1ª. Edición, Editorial Harla, México, 1996.

**Bauche** GarcíaDiego, Mario. Operaciones Bancarias, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.

**Cervantes**, Ahumada, Raúl. Derecho Mercantil, 4ª. Edición, Editorial Herrero, México, 1984.

**De Pina** Rafael y **De Pina** Vara, Rafael. Diccionario en Derecho, 18ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992.

**Floresgómez** González, Fernando y **Carvajal** Moreno, Gustavo. Nociones del Derecho Positivo Mexicano, 28ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1989.

**Fraga**, Gabino. Derecho Administrativo, 32ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

**Giorgana** Frutos Víctor Manuel. Curso de Derecho Bancario y Financiero, 1ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

**Gilberto** Villegas, Carlos. Compendio Jurídico Técnico y Práctico de la Actividad Bancaria, 2ª. Edición, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1989.

**J. González** Antonio y **Maza** Zaval, Domingo Felipe. Tratado Moderno de Economía General, 2ª. Edición, Editorial Grupo Editorial Iberoamérica, México, 1986.

**Márquez Piñero, Rafael.** Delitos Bancarios, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

**Méndez Morales, José Silvestre.** Fundamentos de Economía, 2ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1993.

**Monchón Morcillo, Francisco.** Economía (Teoría y Política), 2ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, España, 1990.

**Muratti, Natalio.** Elementos de Ciencia y Técnica Bancaria, 4ª. Edición, Editorial El Atenco, Argentina, 1960.

**Palacios Luna, Manuel R.** El Derecho Económico en México, 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

**Pazos, Luis.** Ciencia y Teoría Económica, 1ª. Edición, Editorial Diana, México, 1976.

**Pérez Santiago, Fernando V.** Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito, 1ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1978.

**Petit, L. y De Veyrac, R.** El Crédito y la Organización Bancaria, 1ª. Edición, Editorial América, México, 1945.

**Ramírez y Valenzuela, Alejandro.** Derecho Mercantil y Documentación, 9ª. Edición, Editorial Limusa, México, 1994.

**Rangel** Couto, Hugo. El Derecho Económico, 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

**Recasens** Siches, Luis. Introducción al Estudio del Derecho, 9ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

**Rendón** Bolio, Arturo y **Estrada** Avilés, Jorge Carlos. La Banca y sus Deudores (Un enfoque práctico y jurídico), 4ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

**Rodríguez** Rodríguez, Joaquín. Derecho Bancario (Introducción, Parte General, Operaciones Pasivas), 8ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

**Rojinas** Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano (Introducción y Personas T. 1º.), 6ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

**Ruiz** Torres, Humberto Enrique. Elementos de Derecho Bancario, 1ª. Edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1997.

**Sayers**, R. S. La Banca Moderna, 4ª. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

**Serra** Rojas, Andrés. Derecho Económico, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

**Serra** Rojas, Andrés. Teoría del Estado, 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993.

**Tamayo y Salmorán, Rolando.** Elementos para una Teoría General del Derecho (Introducción al Estudio de la Ciencia Jurídica), 1ª. Edición, Editorial Themis, México, 1996.

**Vázquez del Mercado, Oscar.** Contratos Mercantiles, 5ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1994.

## **LEGISLACION**

Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal, 52ª. Edición Editorial Porrúa, México, 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 117ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Legislación Bancaria. Instituciones de Crédito. Organizaciones auxiliares del crédito. Banco de México. Comisión Nacional Bancaria. Mercado de Valores. Sociedades de Inversión. Moneda. Control de Cambio. Agrupaciones financieras y disposiciones complementarias, 47ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Secretarías y Departamentos de Estados. Entidades Paraestatales. Planeación. Deuda Pública. Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público. Bienes Nacionales. Contratos y Obras Públicas. Adquisición. Responsabilidades de Servidores Públicos, 36ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

## **O T R A S            F U E N T E S**

Diario Oficial

El Financiero

El Economista