



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS PROGRAMAS
DE AUTOCORRECCIÓN EN LAS
INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

BRENDA AMPARO MENES CÁRDENAS

ASESOR: Lic. Antonio Luna Caballero



Nezahualcóyotl, Estado de México, septiembre de 2016





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Agradezco a mi H. Universidad Nacional Autónoma de México por haberme dado las herramientas para mi formación académica y profesional.

A mi familia por brindarme todo el apoyo y cariño para poder concluir mis estudios.

A Felipe por el amor, apoyo y paciencia que ha tenido conmigo.

Al profesor Antonio Luna Caballero por su asesoramiento, paciencia y enseñanza en el trabajo de investigación.

A Iván, Blanca, Giovanni, Jaime, Rodrigo, María José, Diana, Lupita, Fernanda y demás amigos por su gran ayuda.

ÍNDICE.	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	I
 “ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS PROGRAMAS DE AUTOCORRECCIÓN EN LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE”	
CAPÍTULO 1.- Derecho Financiero.....	1
1.1 Derecho Financiero Público y Derecho Financiero Privado.....	1
1.2 Derecho Bancario.....	6
1.3 Sector Bancario.....	8
1.3.1 Autoridades que regulan y supervisan al Sector Bancario.....	9
1.3.2 Entidades financieras que integran al Sector Bancario.....	36
 CAPÍTULO 2.- Las instituciones de crédito.....	 43
2.1 Instituciones de banca múltiple.....	46
2.1.1 Marco jurídico.....	48
2.1.2 Organización y operación.....	50
2.1.3 Prohibiciones y Causales de revocación de la autorización.....	63
2.2 Instituciones de banca de desarrollo.....	71
2.2.1 Marco jurídico.....	73
2.2.2 Organización y operación.....	74
2.2.3 Prohibiciones y Causales de revocación de la autorización.....	84
 CAPÍTULO 3.- Programas de Autocorrección en las Instituciones de Banca Múltiple.....	 86
3.1 Antecedentes de los “Programas de Autocorrección”.....	87
3.2 Reforma Financiera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Enero de 2014.....	95
3.3 Marco jurídico.....	104
3.4 Definición de “Programa de Autocorrección”.....	114
3.5 Características de los Programas de Autocorrección.....	117

3.6 Supuestos de aplicación.....	119
3.7 Facultades de las autoridades financieras en los Programas de Autocorrección.....	121
3.8 Aplicación de las Programas de Autocorrección a personas distintas de las Instituciones de banca múltiple.....	122
CONCLUSIONES.....	124
BIBLIOGRAFÍA.....	128

.

INTRODUCCIÓN

A partir de la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, se incluyó en la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de sanciones, la figura de los programas de autocorrección a los que podrán sujetarse las instituciones de banca múltiple por violaciones a lo previsto en la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables.

Los programas de autocorrección tienen por fin subsanar incumplimientos a la Ley de Instituciones de Crédito y las disposiciones que de ella emanan, siempre y cuando tales conductas no sean consideradas como infracciones graves.

La referida reforma, de lograrse su operatividad práctica, tendería a dotar de disciplina al Sistema Bancario Mexicano, al incentivar a las instituciones de banca múltiple a la mejora continua de sus procesos, reduciendo como efecto secundario los procedimientos administrativos de sanción respecto de aquellas conductas más relevantes.

El trabajo de investigación se encuentra estructurado en tres capítulos: la primera de ellas se refiere al Derecho Financiero, con sus dos grandes subdivisiones en público y privado, sus principales autoridades e intermediarios financieros que integran el Sistema Bancario Mexicano. La segunda aborda los dos tipos de instituciones de crédito que reconoce nuestra legislación bancaria, que son institución de banca múltiple e institución de banca de desarrollo, sus diferencias específicas, el marco jurídico que les es propio, así como la organización y operación de unas y otras, además de analizar de manera práctica y simple las operaciones pasivas, activas y de servicios. Finalmente, la tercera que es el núcleo de este estudio, abarca la figura de los programas de

autocorrección en las instituciones de banca múltiple, desde sus antecedentes, como son los programas de autocorrección y la posición actual de los programas de autocorrección.

Por último, es oportuno destacar que el régimen de los programas de autocorrección es una nueva figura en el Sistema Bancario Mexicano, en el cual lleva muy poco de vigencia aproximadamente dos años y medio, por lo que aún no hay doctrina al respecto, únicamente el marco normativo que dispone en la Ley de Instituciones de Crédito y las disposiciones de carácter general que expidió la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, por lo que es de resaltar el carácter novedoso de este estudio de investigación, cuya principal misión, es la de identificar si los programas de autocorrección son eficaces y si cumplen con la reducción de los procedimientos de sanción llevados a cabo por las autoridades financieras.

CAPÍTULO 1 El Derecho Financiero.

1.1 Derecho Financiero Público y Derecho Financiero Privado.

El Derecho Financiero, puede estudiarse desde dos puntos de vista, el primero de ellos relativo a las finanzas del Estado y al que se denomina Derecho Financiero Público, y el otro, consistente a las finanzas de los particulares, que tiene su origen en el sector bancario, sin olvidar la existencia del sector bursátil, sector de seguros y de fianzas, así como el sector del sistema de ahorro para el retiro, sectores que en su conjunto comprenden al sistema financiero mexicano, entendiéndose todos ellos como Derecho Financiero Privado.

El Derecho Financiero lo define el tratadista José Alberto Garrone, relativo a las finanzas públicas es el:

“Estudio de las normas que un determinado Estado ha formulado para reglar en su aspecto formal la propia actividad financiera, y las estudia con el fin de remontarse hasta los principios, la interpretación exacta de la norma misma.”¹

El tratadista José Alberto Garrone menciona que la actividad financiera del Estado para su estudio se debe de hacer desde el inicio, que dio origen a la norma y así obtendremos un estudio más profundo y comprender lo que es el Derecho Financiero.

Por otra parte el Maestro expresa que el derecho financiero es el:

“Conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del estado en sus tres momentos a saber: en el establecimiento de los tributos y obtención de

¹ GARRONE, José Alberto, Diccionario Jurídico, T.II., segunda edición, editorial Abeledo- Perrot, Argentina, 1993, p.154.

recurso, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del estado o entre dichos órganos y los particulares ya sean deudores o acreedores del estado.”²

La función del Estado o actividad financiera participan más de dos sujetos para su realización, el tratadista José Alberto Garrone menciona que son tres momentos importantes para el estudio de las finanzas públicas, se inicia en la obtención de recursos con el establecimiento de impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y en la recaudación de los mismos, administrando y manejando dichos recursos, estableciendo las normas para los ingresos y egresos del Estado.

Por su parte el autor Fernando Martín Amez, define al Derecho Financiero:

“Rama del Derecho que se ocupa de la regulación de la actividad financiera del Estado. Conjunto normativo que disciplina y regula los ingresos y gastos del Estado y demás entes de carácter público. Se suele subdividir en dos partes, una que se ocupa de los tributos, denominada Derecho tributario y otra que incide sobre los diferentes aspectos del gasto público cuya denominación será Derecho Presupuestario.”³

Como puede advertirse, en algunas de estas definiciones se explica que el Derecho Financiero sólo consiste en la obtención de recursos para satisfacer los gastos que se requieran para el cumplimiento de los fines del Estado. Pero el Derecho Financiero, como ya se ha mencionado anteriormente, también comprende las finanzas privadas, que principalmente consiste en los sujetos

² DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, 17ª ed., Porrúa, México, 1992, p. 17.

³ MARTIN Amez, Fernando y otros, Diccionario de Contabilidad y Finanzas, Cultural S.A., España, 1999, p.292.

que participan en ellas, que son las autoridades financieras, las entidades financieras y el público en general los cuales integran al sistema financiero mexicano, dejando aparte el régimen jurídico que resulta aplicable y a las personas de la hacienda o finanzas públicas.

La actividad financiera que realiza el Estado tiene la finalidad de garantizar la seguridad y la eficiencia de los intermediarios en sus operaciones, toda vez que el Estado es el encargado de supervisar, autorizar y regular a los intermediarios financieros.

El tratadista Fernando Martín Amezcua expresa que la actividad financiera puede ser definida como *“la acción por la que una persona, sociedad u organismo público consigue capital para su creación o funcionamiento, y se puede efectuar con fondos o recursos propios o con recursos ajenos”*.⁴

En el ámbito financiero todo está conectado, las actividades relacionadas con la ejecución de programas de ingresos y gastos llevados a cabo por la hacienda de un país, el mercado de capitales, instituciones que en ellos participan, precio y oferta de los activos financieros y en general la actividad financiera desarrollada por los bancos, casas de bolsa, todas las entidades integrantes del sistema financiero mexicano se encuentran sistémicamente entrelazadas.

Por su parte el autor Fernando Díaz Infante dice que es importante señalar que la actividad que, dentro del sistema financiero mexicano se genera, cuyo concepto es esencial es la intermediación, que podemos entender como *“el acto jurídico a través del cual la entidad financiera presta el servicio que, legalmente esté autorizada a brindar al público demandante del mismo”*.⁵

⁴ MARTÍN Amezcua, Ob. Cit, p.293.

⁵ DÍAZ Infante, Fernando, Derecho Financiero Mexicano, Porrúa, México, 2013, p.10.

De esta forma, el Derecho financiero regula todo lo concerniente al sistema financiero a fin de hacer posible la circulación del dinero, el crédito y la hacienda pública.

El Derecho Financiero Privado no es exclusivo de los particulares, ya que en su naturaleza jurídica hay una dualidad, contiene normas de derecho público y privado, solo se hace la distinción de Derecho Financiero Público y Derecho Financiero Privado para poder precisar la diferencia que existe entre el derecho financiero relativo a la recaudación de los impuestos y lo relativo al sistema financiero y las finanzas privadas, pero cabe resaltar que en ambos interviene el Estado.

El derecho financiero privado consiste en la regulación de las operaciones, organización, constitución y funcionamiento, entre otros, que realizan las entidades financieras con la supervisión y vigilancia de las autoridades estableciendo las bases para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano y protegiendo al público ahorrador e inversionista.

El autor de la Fuente Rodríguez define al derecho financiero en un sentido amplio, *“Como el conjunto de las legislaciones de instituciones de crédito y bursátiles que regulan la creación, organización, funcionamiento y operaciones de las entidades bancarias y de valores, así como en los términos en que intervienen las autoridades financieras y la protección de los intereses del público”*.⁹

En un sentido más estricto lo define:

“Conjunto de normas de derecho público que se ocupan, entre otros aspectos, de lo siguiente: autorizaciones para constituirse como entidad financiera,

⁹ DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, T. I., Cuarta edición, Porrúa, México, 2002, p.4.

*régimen de revocación de las autorizaciones, requerimientos de capital, operaciones, prohibiciones, delitos, sanciones, protección de los intereses del público usuario y supervisión financiera por parte del Estado*¹⁰.

Establece que el derecho financiero está compuesto por las legislaciones respectivas a cada entidad, relativas a la constitución, funcionamiento y operación, así como la intervención de las autoridades y la protección del público inversionista.

El autor Fernando Díaz Infante en su obra define al Derecho Financiero como el:

“Conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular la actividad de los diversos entes que intervienen en la intermediación financiera, las relaciones jurídicas que se derivan de esta y el objeto materia de las mismas. Todo lo cual conforma al sistema financiero”.¹¹

Compartiendo la opinión de los autores, el Derecho Financiero desde el punto de vista de las finanzas privadas, parte del estudio de los sujetos que intervienen en la actividad financiera, que son las autoridades financieras, las entidades financieras y las personas físicas y morales que realicen alguna actividad financiera y que sea objeto de regulación por parte del Estado.

Lo anterior, con la finalidad de analizar la naturaleza jurídica del Derecho Financiero Privado, dentro del cual se encuentra el estudio del Derecho Bancario.

Afirma el autor Fernando Díaz Infante que el Derecho Bancario se encuentra compuesto por normas de orden público y de derecho privado, ya que por una parte se tiene las disposiciones que regulan las instituciones de crédito en

¹⁰ *Ibíd.* p.5.

¹¹ DÍAZ Infante, Ob. Cit., p.3.

relación a su concesión, organización, inversión de reservas, etc., y por la otra aquellas que regulan a los contratos y a las operaciones de crédito; esta combinación de normas de derecho público y privado normas de carácter mixto no se encuentran sistematizadas en un ordenamiento que pueda darle el carácter de derecho particular autónomo, sino son separables por lo que se puede establecer el conjunto orgánico de disposiciones de derecho administrativo sobre instituciones de crédito, de derecho penal en cuanto a los delitos sobre las mismas, junto con un derecho netamente privado sobre las operaciones de crédito.¹²

La actividad financiera o función financiera, esto es, las operaciones financieras que se dan en nuestro sistema, se clasifican en tres grandes áreas; en primer lugar la bancaria compuesta por las instituciones de crédito, actividad cambiaria y las organizaciones auxiliares de crédito, en segundo lugar la bursátil integrada por los intermediarios del mercado de valores y por última integrada por las aseguradoras y afianzadoras.

El sector bancario pertenece al Sistema Financiero Mexicano y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos que el Estado ejercerá la rectoría financiera.

1.2 Derecho Bancario.

El tratadista Fernando Menéndez Romero, dice que el *“Derecho Bancario, como parte integrante del Derecho Financiero relativo las finanzas privadas, estructura sistemáticamente las normas jurídicas que regulan los términos y condiciones en que la autoridad financiera compete autoriza, supervisa y vigila la constitución, organización y funcionamiento de las entidades bancarias y*

¹² Ibid. p.4.

*bursátiles en beneficio y protección directa del público usuario e indirectamente de la sociedad*¹³, podemos decir entonces que el Derecho Bancario es el conjunto de normas jurídicas que su principal función es proteger los intereses del público ahorrador e inversionista, dando como resultado la protección indirecta de la sociedad y el crecimiento de la economía nacional”.

El Maestro Miguel Acosta Romero, expresa que el Derecho Bancario tiene un objeto propio de conocimiento, ya que hay normas específicas para la materia relativas a las actividades de banca y crédito. En México el Derecho Bancario es una disciplina autónoma ya no depende del Derecho Mercantil ni del Derecho Administrativo; el citado autor define al Derecho Bancario como el: *“conjunto de normas jurídicas reguladoras de las relaciones entre particulares y entre las autoridades, nacidas del ejercicio de la actividad crediticia y bancaria, o asimiladas a éstas y aquéllas, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial y administrativa”*.¹⁴

“El Derecho Bancario es parte del Derecho Público por que las normas jurídicas que lo conforman corresponden de manera exclusiva al Estado, de conformidad en los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Estado, a través de diversos mecanismos, es el que regula la orientación del crédito, la circulación monetaria, el equilibrio de la balanza comercial, la liquidez bancaria, la orientación selectiva del crédito y la captación de recursos del público, de manera que los particulares no pueden, en lo individual, modificar esa facultad ni la normatividad que emana de ella”.

Por eso el autor, Rogelio Guzmán Holguín, afirma que el Derecho Bancario pertenece al Derecho Público y lo define de la siguiente manera:

¹³ MENÉNDEZ Romero, Fernando, Derecho bancario y bursátil, Iure editores, México, 2008, p. 2.

¹⁴ ACOSTA Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa, Novena Edición, México, 2003, p.106.

“Rama del Derecho Público que regula la intermediación profesional en el comercio del dinero y el crédito, así como la organización, estructura y funcionamiento del sistema bancario y la forma que el Estado ejerce la rectoría de dicho sistema”¹⁵.

Podemos concluir que el Derecho Bancario es el estudio de las normas jurídicas que regula el sistema bancario mexicano y las facultades del Estado.

El marco legal que regula en México las actividades de banca y crédito es muy amplio, su principal ordenamiento jurídico es la Ley de Instituciones de crédito que tiene por objeto establecer las normas para la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito y establecer los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría financiera del sistema bancario.

1.3 Sector Bancario.

El Sistema Bancario Mexicano en opinión de Miguel Acosta Romero¹⁶, es aquel que está formado por las instituciones de crédito, y por las autoridades de inspección y vigilancia. Sin embargo, la integración del Sistema Bancario Mexicano se encuentra establecida en el artículo tercero de la Ley de Instituciones de Crédito, definición que analizaré en el siguiente tema. Es de vital importancia las instituciones de crédito, ya que fungen como receptoras y canalizadoras de recursos. Por una parte reciben créditos del público ahorrador y por otra colocan esos recursos, mediante el otorgamiento de créditos a las personas físicas, o personas morales. De ahí la importancia de regular, inspeccionar y vigilar las operaciones que realizan ya que operan con recursos ajenos y no propios.

¹⁵ GUZMÁN Holguín, Rogelio, Derecho Bancario y Operaciones de Crédito, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2004, p. 1.

¹⁶ibíd. p.191.

El autor Humberto Ruíz Torres, dice que: “El Estado tiene la rectoría del sistema bancario, establece reglas de operación, vigila e inspecciona a las instituciones de crédito y establece sanciones para quienes transgreden lo dispuesto en la propia Ley y buscará que el sistema bancario oriente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, que fomente el ahorro y procure la adecuada canalización de recursos hacia las diversas regiones de nuestro país¹⁸.”

1.3.1 Autoridades que regulan y supervisan al Sector Bancario.

Son las encargadas de regular, supervisar, inspeccionar y vigilar a las entidades financieras, protegiendo los intereses del público usuario. Actualmente existen siete autoridades financieras administrativas pero cinco son las que vigilan al sector bancario, que son las siguientes:

I. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Es un organismo centralizado de la Administración Pública Federal. Su competencia se localiza en el artículo 31 de la Ley de la Administración Pública Federal, y tiene como facultades orientar la política del sistema bancario del país y de las entidades financieras no bancarias, establece las líneas de política financiera, crediticia, bancaria y monetaria que fortalezcan el ahorro e incidan positivamente en el grado de certidumbre entre los inversionistas nacionales y extranjeros, adecuación del marco institucional, legal y estructural del sistema financiero, incorporando los planteamientos y necesidades de los diferentes intermediarios, a fin de garantizar la necesaria adecuación del marco jurídico a las condiciones económicas y financieras que vengán surgiendo, así como una mayor articulación entre los diversos intermediarios, expide reglamentos Orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo que rigen su organización y funcionamiento; reglas generales para la constitución y funcionamiento de

¹⁸RUIZ Torres, Humberto, Elementos de Derecho Bancario, Editorial McGraw-Hill, México, 1997, p.4.

grupos financieros no contenidos en la Ley; proveer a todo cuanto se refiere la aplicación de la Ley de Mercado de Valores; lineamientos para las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno tenga el control accionario.

Coordina a las instituciones de banca de desarrollo, fondos públicos de fomento e intermediarios financieros no bancarios de desarrollo y vigila que dichas entidades conduzcan más actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional del Desarrollo, Plan Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y el Programa Institucional de cada entidad y cuida que guarden congruencia con los mismos programas y presupuestos de dichas entidades, así como su ejecución. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares del crédito.

Su competencia no está determinada en un solo cuerpo legal, sino que le otorgan facultades y atribuciones prácticamente todas las leyes del Sistema Financiero Mexicano, para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁹:

- Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Procurador Fiscal de la Federación.
- Subsecretario de Egresos.
- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.
- Subsecretario de Ingresos.
- Tesorero de la Federación.
- Oficial Mayor.

¹⁹Lo podremos encontrar en la página de internet del Instituto Federal de Acceso a la Información http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=6. Consultado el día 3 de enero de 2015 a las 11:29 am.

- Jefe de la oficina de coordinación del Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Jefe de Unidad de apoyo técnico.
- Jefe de Unidad de inteligencia financiera.
- Jefe de Unidad de productividad económica
- Secretario particular.
- Titular de la Unidad de Comunicación social y vocero.
- Titular del Órgano Interno de control en la Secretaria de Hacienda.
- Jefe de Unidad.
- Asesora Técnico normativo en proyectos de mejora presupuestaria.
- Director General Adjunto.
- Secretario Técnico y/o control de gestión.
- Director de Promoción.
- Secretaría Privada del Secretario.
- Secretaría Privada.
- Jefe de departamento de apoyo.

Es una autoridad muy importante en materia hacendaria además de planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario Mexicano que comprende al Banco Central, a la Banca de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito.

II. Banco de México.

Para diversos autores resulta difícil encerrar en una definición el concepto de Banco Central, debido a sus funciones, aunque similares en algunos aspectos, varían en los diferentes países, Vilaseca Marcet citado por Miguel Acosta Romero²⁰, *“estima que la función esencial de un banco central, es la política monetaria y por ende el control del dinero bancario, el fin último y general*

²⁰ ACOSTA Romero, Ob. Cit., p. 257.

característico del organismo bancario central, es el de plasmar en el campo económico nacional la política monetaria que conviene a la nación en cada momento, de acuerdo con las directrices que señale el Estado”.

Montagu Horman, quien fuera gobernador del Banco de Inglaterra, por más de 25 años²¹, estima que la función esencial de un banco central *“debe tener el derecho exclusivo de la emisión de billetes; debe ser la única vía por la que se canalice y se entregue a la circulación la moneda legal del país; debe llevar la cuenta de tesorería, poseer las reservas monetarias de todos los bancos de la nación; ser el agente a través del cual se llevan a cabo las operaciones financieras del gobierno, tanto dentro del país como en el extranjero; debe realizar además, las expansiones y contracciones del crédito que fueran necesarias, sin perjuicio de preocuparse, hasta donde sea posible de la estabilidad interior y exterior de la moneda”.*

Y por último otra definición de Banco Central, *“el banco central es una institución bancaria que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso del dinero, en forma tal que facilite la aplicación de la política monetaria determinada, esta política podrá ser elaborada por el mismo banco o, lo que es más frecuente, podrá ser impuesta al banco por el Estado”.*

De acuerdo con las definiciones expuestas podemos concluir que la definición de Banco Central, tiene como facultad exclusiva la emisión de billetes y acuñación de moneda, crear y aplicar la política monetaria, esto es, la determinación del monto y manejo del crédito del Banco Central y la cantidad de dinero de circulación, por medio del manejo de la política monetaria se determina a cuánto ascenderá el límite de los financiamientos que otorgará el Banco a las instituciones de crédito y el financiamiento al Gobierno Federal.

²¹ *Ibíd*, p. 257.

Es una persona de derecho público, con carácter autónomo en el ejercicio de sus funciones y administración, que rige su actuación conforme a la ley del Banco de México, así lo establece el primer artículo de su propia Ley, tiene entre sus principales finalidades la promoción del sano desarrollo del sistema financiero a fin de lograr un sistema estable, accesible, competitivo y eficiente.

Un sistema financiero con estas características facilita el cumplimiento de las tareas del banco central. A través del sistema bancario, un banco central pone en circulación la moneda nacional e instrumenta las políticas monetaria y cambiaria, objetivo prioritario, y tiene la facultad exclusiva de fabricar billetes. La instrumentación de dichas políticas, a su vez, afecta los precios que se determinan en los mercados financieros, tales como las tasas de interés o el tipo de cambio. Además de la acuñación de la moneda realiza varias operaciones²² de las cuales podemos mencionar algunas:

I.Regula la intermediación y los servicios financieros tales como:

- i.Las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito.
- ii.Las de crédito, préstamo o reporto que celebren los intermediarios bursátiles.
- iii.Fideicomisos, mandatos y comisiones de los intermediarios bursátiles y de las instituciones de seguros y fianzas. Además puede establecer un marco general respecto a operaciones que afecten al sistema de pagos, dando libertad al mercado de decidir internamente qué hacer.
- iv.Determinar las condiciones en que las Instituciones de Crédito deban canjear y retirar los billetes y las monedas en circulación, para proveer que la moneda en poder del público satisfaga los requerimientos de éstos en cuanto al manejo de efectivo, y en general, procurar una

²² El artículo 7 de la Ley del Banco de México establece los actos que puede realizar el Banco Central.

adecuada composición de las diversas piezas que integran la moneda circulante.

II. Operar como acreedor de última instancia para las instituciones de crédito.

La responsabilidad de Banco de México que hace factible un servicio de última instancia, es respaldar el funcionamiento fluido del sistema de pagos y asegurar los problemas de liquidez de instituciones financieras individuales para que no se destruya la confianza del público en la estabilidad del sistema financiero²³.

III. Operaciones con entidades financieras.

Entre ellas, otorgar financiamientos a las instituciones de crédito, a través de la adquisición de valores, en función de acreditante de última instancia, o para evitar trastornos en el sistema de pagos. Constituir depósitos en instituciones de crédito y de valores del país o del extranjero y recibir depósitos de títulos o valores en custodia o en administración de las entidades financieras del país.

IV. Sanciones a los intermediarios en los siguientes casos:

- i. Realizar operaciones activas, pasivas o de servicios en contravención a lo dispuesto a la Ley del Banco de México o a las disposiciones que este expida;
- ii. Para incurrir en faltantes, respecto de los recursos que deberán tener invertidos en depósitos en el propio Banco, en valores de amplio mercado o en ambos tipos de inversiones; y

²³ DE LA FUENTE Rodríguez, Ob. Cit., p.121.

iii. Por transgredir las disposiciones que establezcan límites al monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios²⁴.

El Banco de México es la única autoridad financiera que es un organismo constitucionalmente autónomo, es creado directamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecido en su artículo 28, *“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional (...) Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamientos (...)”*. Tiene autonomía en el ejercicio de sus funciones y administración y por lo tanto no pertenece a la Administración Pública Federal (Poder Ejecutivo) ni a ninguno de los otros poderes. En el sentido que ninguna autoridad podrá ordenarle conceder financiamiento y su facultad reguladora del crédito, los cambios y la prestación de servicios financieros corresponden al propio banco central para garantizar una adecuada coordinación de las políticas del banco con la política general del gobierno.

Es la única autoridad que pertenece directamente al Sistema Bancario Mexicano, siendo el Banco de los Bancos, esto es, que los únicos cuentahabientes del Banco de México son las instituciones de crédito y las casas de bolsa. Estas suelen tener obligaciones de pago vencidas con su clientela o con otras casas de bolsa o con otros bancos y para ellos piden al Banco de México que pague a su clientela con cargo a la cuenta de una de ellas, pero esta cubre el mismo día los recursos de préstamos, y así no se interrumpe el sistema de pagos. En caso de que haya sobregiros deberán de cubrir intereses al Banco de México²⁵.

²⁴ ibíd., p. 124.

²⁵ RUÍZ Torres, Ob. Cit., p.135.

Para el ejercicio de sus funciones y la administración del Banco de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una junta de gobierno y a un Gobernador y cuenta con la siguiente estructura orgánica²⁶:

- Junta de Gobierno.
 - Gobernador.
 - Subgobernadores (cuatro).
 - Secretario de la Junta de Gobierno.
- Dirección de Auditoría.
- Gerencia Técnica.
- Dirección General de Contraloría y Administración de Riesgos.
- Dirección General de Operaciones y Banca Central.
- Dirección General de Investigación Económica.
- Dirección General de Asuntos al Sistema Financiero.
- Dirección General de Estabilidad Financiera.
- Dirección General de Sistemas de Pagos y Servicios Corporativos.
- Dirección General de Tecnologías de la Información.
- Dirección General Jurídica.
- Dirección General de Relaciones Institucionales.
- Dirección General de Emisión.

La junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, y el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador quien presidirá a la Junta de Gobierno y los demás miembros se denominarán subgobernadores.

La responsabilidad en que incurran los miembros de la Junta de Gobierno y sus trabajadores será de conformidad a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esta función es realizada a través de un órgano interno llamado Comisión de Responsabilidades y si se trata de infracciones cometidas

²⁶Puede ser consultado en <http://www.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/organigrama.html>.

por funcionarios que ocupen puestos comprendidos en los tres niveles más altos del personal será la Junta de Gobierno la que determine la responsabilidad que resulte e imponga la sanción correspondiente.

III.Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica²⁷ y facultades ejecutivas, el cual se fundamenta en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece la posibilidad de que las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos cuenten con órganos desconcentrados, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, que le estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones aplicables.

²⁷ Se refiere a la libertad de acción que de manera incuestionable la ley le confiere a la Comisión:

- Supervisar sin cuestionamiento ni interferencia;
- Nombrar y remover funcionarios a nivel de vicepresidentes por la Junta de Gobierno;
- Independencia financiera;
- Formular y manejar su propio presupuesto anual que debe someter a la autorización de su Junta de Gobierno;
- Emitir sus propias disposiciones relacionadas con su organización y atribuciones, con aprobación de la Junta de Gobierno;
- Contar con mecanismos legales de ejecución automática para la aplicación de sanciones a los infractores de las leyes financieras;
- Contar con sus propios órganos de gobierno y administración;
- Contratar al personal de sus oficinas y designar a sus Directores Generales y al resto del personal;
- Tener asignadas sus propias oficinas y mobiliario;
- Contratar con proveedores por cuenta propia para adquirir insumos y material de trabajo; y
- Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las propias.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores 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. 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 sistema financiero mexicano. Las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encuentran establecidas en el artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en términos de lo expuesto por el artículo 14 de la presente Ley, el presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y será designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las atribuciones del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son además de ser el representante legal, son las de declarar con intervención de la Junta de Gobierno, autorizar, suspender o cancelar la inscripción de una entidad financiera; informar a la Junta de Gobierno, como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México de la situación financiera de las entidades vigiladas, así como la solvencia y liquidez de las mismas. Además de las labores administrativas que le correspondan como las de proponer a la Junta de Gobierno la designación de Vicepresidentes, Contralor Interno, incluyendo el nombramiento y revocación de directores generales y directores adjuntos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Junta de Gobierno se integra por diez vocales designados cinco por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tres por el Banco de México, uno designado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, uno por la Comisión del Sistema de Ahorro para el Retiro, más el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos Vicepresidentes, sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 12 que serán las de aprobar anualmente los programas para el otorgamiento de estímulos económicos a los funcionarios de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por el cumplimiento de metas

sujetas a la evaluación del desempeño, tomando en cuenta las condiciones del mercado laboral imperante en el sistema financiero mexicano.

Los estímulos económicos tendrán como objetivo reconocer el esfuerzo laboral y la contribución de los funcionarios al logro de los objetivos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sujetándose a los límites y erogaciones que se aprueben para dichos conceptos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Aprobar disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y con las atribuciones de sus unidades administrativas, aprobar las condiciones generales de trabajo que deban observarse entre la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y su personal. Constituir comités con fines específicos, como por ejemplo el Comité de Autorizaciones, acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes. Resolver sobre asuntos que el Presidente someta a consideración y las demás facultades que otras leyes le confieran.

Su estructura orgánica se encuentra establecida en los artículos 3 y 4 del reglamento interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:

I. Servidores públicos:

- A.** Vicepresidentes, y
- B.** Directores generales, y

II. Unidades administrativas:

A. Vicepresidencias:

- 1)** Vicepresidencia de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros A;

- 2) Vicepresidencia de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros B;
- 3) Vicepresidencia de Supervisión de Banca de Desarrollo y Finanzas Populares;
- 4) Vicepresidencia de Supervisión Bursátil;
- 5) Vicepresidencia Técnica;
- 6) Vicepresidencia de Política Regulatoria;
- 7) Vicepresidencia Jurídica;
- 8) Vicepresidencia de Normatividad;
- 9) Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos, y
- 10) Vicepresidencia de Administración y Planeación Estratégica, y

B. Direcciones generales:

- 1) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros A;
- 2) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros B;
- 3) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros C;
- 4) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros D;
- 5) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros E;
- 6) Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros F;
- 7) Dirección General de Supervisión de Uniones de Crédito;
- 8) Dirección General de Supervisión de Sociedades Financieras Populares;
- 9) Dirección General de Supervisión de Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento;
- 10) Dirección General de Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Préstamo A;

- 11) Dirección General de Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Préstamo B;
- 12) Dirección General de Supervisión de Entidades e Intermediarios Bursátiles
- 13) Dirección General de Fondos de Inversión;
- 14) Dirección General de Asuntos Jurídicos Bursátiles;
- 15) Dirección General de Emisoras;
- 16) Dirección General de Metodologías y Análisis de Riesgo;
- 17) Dirección General de Supervisión de Participantes en Redes;
- 18) Dirección General de Supervisión de Riesgo Operacional y Tecnológico;
- 19) Dirección General de Análisis e Información;
- 20) Dirección General de Supervisión de Conducta de Participantes del Mercado;
- 21) Dirección General de Desarrollo Regulatorio;
- 22) Dirección General de Asuntos Internacionales;
- 23) Dirección General de Estudios Económicos;
- 24) Dirección General para el Acceso a Servicios Financieros;
- 25) Dirección General de Delitos y Sanciones;
- 26) Dirección General Contenciosa;
- 27) Dirección General de Visitas de Investigación;
- 28) Dirección General de Autorizaciones al Sistema Financiero;
- 29) Dirección General de Autorizaciones Especializadas;
- 30) Dirección General de Disposiciones;
- 31) Dirección General de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita A;
- 32) Dirección General de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita B;
- 33) Dirección General de Atención a Autoridades;
- 34) Dirección General de Informática;

- 35) Dirección General de Programación, Presupuesto y Recursos Materiales;
- 36) Dirección General de Organización y Recursos Humanos;
- 37) Dirección General de Planeación Estratégica;
- 38) Dirección General de Métodos y Procesos de Supervisión, y
- 39) Dirección General de Proyectos Especiales y Comunicación Social.

Tiene como visión ser una autoridad eficiente, moderna y respetada que procure la estabilidad del Sistema Financiero Mexicano, acorde con mejores prácticas internacionales, y que contribuya a la construcción de un México próspero, donde cada familia acceda a más y mejores servicios financieros.

La inspección abarca dos aspectos, *“la inspección preventiva y la inspección represiva y su objeto fundamental es el controlar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales mediante la práctica de visitas, el examen de expedientes y documentos y la vigilancia”*. Así nos dice Miguel Acosta Romero²⁸ y él a su vez cita a Héctor Ruiz de Chávez Barrón, que define a la *“inspección bancaria como la facultad que el Estado tiene y delega en un organismo denominado Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que éste, efectúe la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito que conforman el Sistema Bancario Mexicano; mediante las prácticas de visitas de inspección en sus tres diferentes modalidades: ordinarias, Iniciales o Especiales, así como el aporte de una serie de datos, informes, estados o documentos de carácter legal, contable, estadístico, etcétera, proporcionados por dichas instituciones; a efecto de controlar su constitución, desarrollo y funcionamiento y conocer, con toda amplitud y en cualquier momento, la situación de las mismas en sus diferentes aspectos: legal, técnico-contable, social y económico”*.

Ahora bien, basados en las definiciones anteriores podemos decir que la inspección y vigilancia que realiza la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

²⁸ ACOSTA Romero, Ob. Cit., p.214.

es vigilar el buen funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano a través de personal capacitado en materia de contabilidad, auditoría, actuaría, economía, derecho, administración, entre otras... con el objeto de establecer una correcta inspección, supervisión y vigilancia y dar a conocer la situación financiera de las entidades financieras, así como emitir en el ámbito de su competencia la regulación a que se sujetarán las entidades; dictar normas, fijar reglas donde se encuentren contenidas las obligaciones de responsabilidades de las entidades, expedir normas respecto a la información que deberán proporcionar periódicamente las entidades y emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deben cumplir las entidades financieras, para su autorización, operación, funcionamiento, revocación, etcétera. Esto es con el fin de que las entidades cumplan debidamente las citadas leyes, así como las disposiciones que emanen de ellas, para que en su conjunto haya un sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en beneficio de la protección de los intereses del público.

IV. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

El 18 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, misma que crea a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es la autoridad encargada de informar, orientar y promover la educación financiera entre la población, así como atender y resolver las quejas y reclamaciones de los clientes en contra de cualquier banco. Promueve y difunde la educación y la transparencia financiera para que los usuarios tomen decisiones informadas sobre los beneficios, costos y riesgos de los productos y servicios ofertados en el sistema financiero mexicano; así como proteger sus intereses mediante la supervisión y regulación a las instituciones financieras y proporcionarles servicios que los asesoren y apoyen en la defensa de sus derechos. Es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y

patrimonio propio y cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, y facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la ley (artículo 10 Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros).

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se encuentra más cerca e inclinada a los intereses del Usuario; sin embargo, su actuación debe ser con un elevado criterio de imparcialidad, especialmente en el procedimiento de arbitraje. Su papel no es el de proteger a ninguno de los extremos de la relación financiera, simplemente, es el de elevar la actuación de uno de ellos, a los derechos de otro. Sin embargo podrá auxiliar a los reclamantes por medio de defensores gratuitos quienes los orientarán legalmente, siempre que previo estudio socioeconómico, carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un defensor particular, dicha Comisión deberá orientar a cualquier usuario en la defensa de sus intereses.

El procedimiento conciliatorio de las partes involucradas en la reclamación está sujeto a lo siguiente:

- 1) La fecha de audiencia deberá verificarse dentro de los 20 días hábiles siguientes a partir del día en que se reciba la reclamación.
- 2) La institución financiera rendirá un informe respecto de la reclamación, deberá referirse en forma razonada a todos los hechos del escrito o notificación de reclamación.
- 3) La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros por iniciativa propia o a petición del promovente podrá solicitar en el momento de la junta de conciliación o dentro de los diez días hábiles anteriores a ella, información adicional pudiendo, en su caso, diferir la celebración de la junta respectiva.

- 4) En la junta respectiva la Comisión exhortará a las partes para que lleguen a un arreglo, y en caso contrario, los invitará a dirimir sus diferencias en amigable composición o en juicio arbitral, a elección de ellas. Si esta situación tampoco es aceptada, se dejará a salvo los derechos de las partes para que los diluciden judicialmente.
- 5) En caso de arreglo, éste se hará constar en el acta que al efecto se levante, recayendo la carga de la prueba respecto a su cumplimiento, en la institución financiera correspondiente.
- 6) Cualquiera que sea la determinación de las partes una vez concluidas las audiencias de conciliación, la institución financiera deberá registrar por 180 días el importe de la reclamación como pasivo contingente a su cargo, lo cual limita el uso de sus recursos, únicamente se va a cancelar ese registro siempre y cuando no se comprueba que en ese término el reclamante no ha iniciado un procedimiento arbitral o judicial.
- 7) En caso de que el reclamante sea quien no se presente a la junta de conciliación, y no justifique su inasistencia dentro de los diez días siguientes, se le tendrá por desistido de las mismas, sin que en lo futuro pueda presentar nueva reclamación por los mismos hechos.

En caso de que las partes opten por sujetarse a un procedimiento de arbitraje o amigable composición para resolver la reclamación se deberá observar lo siguiente:

- 1) Las partes facultarán a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para que resuelva el conflicto en conciencia, así como estableciendo en común las etapas, formalidades y términos en que se desarrollará el arbitraje o la amigable composición.
- 2) El procedimiento arbitral de estricto derecho se sujetará a los siguientes términos:

- a) La demanda deberá presentarse dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, el cual no podrá exceder de nueve días hábiles.
 - b) La contestación a la demanda deberá presentarse igualmente dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, el cual tampoco podrá exceder de nueve días.
 - c) Plazo de cinco días para el desahogo de las pruebas, mismas que ya obran en la reclamación original y en el informe antes citado, salvo que sean supervenientes.
 - d) Diez días para el desahogo de las pruebas.
 - e) Ocho días para formular alegatos.
 - f) Podrá aplicarse supletoriamente a estos procedimientos, el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles.
- 3) La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros emitirá un laudo, pudiendo cualquiera de las partes combatirlo por medio del juicio de amparo.
- 4) Existen recursos de aclaración del laudo, mismo que procede por errores de cálculo, de copia, tipográficos o de naturaleza similar, y el de revisión oponible contra cualquier resolución de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros que conforme el Código de Comercio admitan apelación o revocación.
- 5) Si mediante el laudo se condena a la institución financiera como responsable de la reclamación y tal condena consiste en un pago, éste deberá efectuarse en dentro de los quince días siguientes a partir de la notificación del mismo. En caso contrario se enviará el expediente al juez competente para su ejecución. Para el desempeño de sus funciones, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los

Usuarios de Servicios Financieros podrá hacer uso de medidas de apremio tales como multas y el auxilio de fuerza pública y todas las multas serán independientes de las que conforme a las propias leyes financieras les sean aplicables a las instituciones financieras.

Las instituciones financieras están obligadas de contar con una Unidad Especializada de Consultas y Reclamaciones de los usuarios de los servicios financieros de que se trate, misma que deberá contar con personal en cada entidad en la que la institución financiera tenga sucursales u oficinas y cuya función consistirá en contestar las Consultas y Reclamaciones de los citados usuarios. Su titular deberá presentar trimestralmente a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros un informe diferenciado por producto o servicio, operaciones y áreas que registren mayor número de consultas o reclamaciones que reciba cada una de tales instituciones²⁹.

Para el cumplimiento de sus funciones la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros contará con la siguiente estructura orgánica³⁰:

- Junta de gobierno.
- Presidente.
- Titular del órgano interno de control con independencia jerárquica y funcional de la Secretaría de la Función Pública.
- Vicepresidente de Delegaciones.
 - Director General de Delegaciones Centro-Occidente.
 - Director General de Delegaciones Norte- Sur.
- Vicepresidente de Planeación y Administración.

²⁹CARVALLO Yañez, Erick, Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Novena Edición, Porrúa, México, 2014, p. 386.

³⁰<http://www.portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&idDependencia=06370>. Consultado el día 25 de enero de 2015 a las 21:40 horas.

- Director General de Bienes y Servicios.
- Director General de Personal y Organización.
- Director General de Planeación.
- Vicepresidente Jurídico.
 - Director General de Defensoría, Interventoría y Consultiva.
 - Director General de Dictaminación y Supervisión.
 - Director General de Servicios Legales.
- Vicepresidente Técnico.
 - Director General de Desarrollo Financiero, Estadístico y Operativo.
 - Director General de Educación Financiera.
 - Director General de Evaluación y Vigilancia.
- Secretario de la Junta de Gobierno.

Como auxiliar de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros funcionará un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, estatales o locales que, en su caso, consideren necesario la Junta de Gobierno (artículo 32 Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros).

V. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

El 19 de enero de 1999 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Protección al Ahorro Bancario, misma que crea al Instituto al Ahorro Bancario en sustitución del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

El Instituto para la Protección de Ahorro Bancario es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El objeto del Instituto para la Protección de Ahorro Bancario es garantizar los depósitos que los ahorradores han realizado en los bancos. En caso de que un banco entre en concurso mercantil o liquidación, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario tiene la obligación de pagar los depósitos de dinero que las personas hayan realizado en ese banco, hasta por un monto equivalente a 400,000 UDIS por persona y por institución bancaria. Por ello, es más seguro para las personas mantener su dinero depositado en los bancos que tenerlo en su casa. En este sentido, la función del Instituto de Protección al Ahorro Bancario es muy importante ya que da confianza y seguridad en el sistema bancario de México, al asegurar a los clientes que su dinero estará seguro si se deposita en los bancos, ya que el Instituto de Protección al Ahorro Bancario garantiza a las personas el poder recuperar su dinero en cualquier momento.

En todos los casos, las instituciones de crédito que pretendan recibir el apoyo financiero del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, o que al menos tengan la previsión de que algún día podrán necesitarlo, deben incluir en sus estatutos sociales y en los títulos representativos de su capital social, que el pago puntual de esos apoyos quedará garantizado con los propios títulos representativos de su capital social, otorgados en garantía por el Director General³¹. Como función adicional, El Instituto de Protección al Ahorro Bancario otorga apoyo financiero a los bancos con problemas de solvencia para que tengan los recursos necesarios para cumplir con el nivel de capitalización que establece la regulación. De igual manera establece los mecanismos para liquidar a los bancos cuando se encuentra en concurso mercantil y procura actuar de forma oportuna para entregar los recursos del banco a sus acreedores.

Respecto a la organización del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, la Ley correspondiente determina que funcionará a través de una Junta de Gobierno conformada por 7 miembros, incluyendo al Secretario de Hacienda, al

³¹ CARVALLO Yáñez, Ob. Cit., p. 374.

Gobernador del Banco de México y al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como cuatro vocales, y un Secretario Ejecutivo, designados todos por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado o Comisión Permanente de la Cámara de Diputados.

Su estructura orgánica está integrada de la siguiente manera³²:

- Junta de Gobierno.
- Dirección General de Planeación Estratégica y Procesos.
- Dirección General de Comunicación Social.
- Dirección General de Tecnologías de Información.
- Secretaría Ejecutiva.
 - Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro Bancario.
 - Dirección General de Finanzas.
 - Dirección General de Seguimiento de Instituciones y Análisis.
 - Dirección General de Resoluciones Bancarias.
 - Dirección General de Visitas de Inspección.
 - Dirección General de Administración y Seguimiento de Activos.
 - Dirección General de Investigación y Asuntos Internacionales.
 - Secretaría Adjunta Jurídica.
 - Dirección General Jurídica de Protección al Ahorro.
 - Dirección General Jurídica de lo Contencioso.
 - Dirección General Jurídica de Normatividad y Consulta.
 - Secretaría Adjunta de Administración y Presupuesto.
 - Dirección General Adjunta de Administración.
 - Dirección General Adjunta de Presupuesto y Contabilidad.
 - Órgano Interno de Control.

³² <http://www.ipab.org.mx/ipab/acerca-del-ipab/estructura/secretaria-ejecutiva-y-estructura-administrativa>.

Consultado el día 3 de febrero de 2015.

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario cuenta con un patrimonio propio que se formó con los recursos que contaban el FOBAPROA y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores, así como con las aportaciones ordinarias que debe realizar las instituciones de crédito y, en su caso, con aportaciones obligatorias extraordinarias, lo cual se determinará en cada caso, de acuerdo con las disposiciones que al respecto emita el propio Instituto. Igualmente el IPAB puede adquirir y enajenar bienes de las propias instituciones de crédito, ya sea mediante subasta o mediante licitación, con esto buscando obtener el mayor beneficio para la venta de tales de bienes.

Las otras dos autoridades financieras que existen pero que no participan en la supervisión, regulación y vigilancia de las Instituciones de crédito, son la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.

I. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

La Comisión Nacional de Seguros ya existía antes de 1970³³ y en ese año desapareció para fusionarse con la Comisión Nacional Bancaria, sin embargo la fusión no fue eficiente y en 1990 se tomó la decisión de restablecer la existencia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde su función principal es la de garantizar al público usuario de los seguros y las fianzas, los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realicen apegándose a lo establecido por la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y las Disposiciones que de ella emanen.

Realizan entre otras funciones las siguientes:

³³ ACOSTA Romero, Ob. Cit. p. 234.

- La supervisión de solvencia de las instituciones de seguros y fianzas.
- La autorización de los intermediarios de seguro directo y reaseguros.
- El apoyo al desarrollo de los sectores asegurador y afianzador.
- Órgano de consulta, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tratándose del régimen asegurador y afianzador.
- Emitir disposiciones necesarias, para el ejercicio de las facultades que la Ley otorga, y para el eficaz cumplimiento de las mismas, así como las reglas y reglamentos que con base en ella se expiden y coadyuvar mediante la expedición de disposiciones e instrucciones a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, y las demás personas y empresas sujetas a su inspección y vigilancia, con las políticas que en esas materias competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siguiendo las instrucciones que reciba de la misma.
- Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones y sociedades mutualistas de seguros cumplan con los compromisos contraídos en sus contratos de seguro celebrados.
- Autorizar la actividad de los agentes de seguro o bien, suspender dicha autorización hasta los dos años o revocarla.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones cuenta con la siguiente estructura orgánica³⁴:

A la Junta de Gobierno le corresponde el ejercicio de las funciones que se establecen en los artículos 368 y 369 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, donde celebrará sesiones siempre que sea convocado por el presidente y por lo menos se reunirá una vez al mes y estará integrada por el Presidente y Vicepresidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y

³⁴ Consultado el día 29 de enero de 2015 a las 11:31 am en la siguiente página: <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&idDependencia=06111>.

por nueve vocales, dentro de los cuales cuatro vocales serán designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno por el Banco de México, y uno por la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro. La propia Secretaría designará los otros dos vocales, quienes no deberán ser servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y por cada vocal propietario se nombrará un suplente.

El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y ejercerá sus funciones directamente o por medio de los vicepresidentes, directores generales, delegados y demás servidores públicos de la propia Comisión Nacional de Seguros y Fianzas con sujeción a las leyes aplicables y a sus reglamentos.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

El 23 de mayo de 1996 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y en el artículo segundo establece que la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, tiene por objeto supervisar y vigilar el funcionamiento de las entidades financieras adscritas al sistema de ahorro para el retiro las Administradoras de Fondos para el Retiro y Sociedades de Inversión Especializadas en el manejo de Fondos para el Retiro, en protección de los intereses del público, aunado a que vigilará el estricto cumplimiento de las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por parte de aquellas en la materia de ahorro para el retiro. Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión

se realizará exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro³⁵.

Facultades de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro:

- Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento.
- Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados.
- Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.
- Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta ley, a las administradoras y sociedades de inversión.
- Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los sistemas de ahorro para el retiro; tratándose de las instituciones de crédito esta facultad se aplicará en lo conducente.
- Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación

³⁵ Son aquellos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de estas.

financiero, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral³⁶.

Los órganos de gobierno de la comisión son la junta de gobierno, la presidencia y el comité consultivo y de vigilancia, según lo dispone el artículo sexto de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

La Junta de Gobierno estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien ocupará el cargo de Presidente de la Comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros once vocales, quienes serán el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Los tres vocales restantes serán designados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público debiendo ser dos representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y uno de los correspondientes a los patrones, que formen parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostenten la mayor representatividad.

Por cada miembro propietario se nombrará un suplente que en todo caso deberá ser un funcionario con el rango inmediato inferior al del miembro propietario.

El comité consultivo y de Vigilancia estará integrado por los Sectores Obrero, Patronal y del Gobierno, que tiene como fin velar por los intereses de las partes involucradas, a efecto de que siempre haya un equilibrio y armonía entre los

³⁶ MENÉNDEZ Romero, Ob. Cit., p. 122.

intereses para el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

1.3.2 Entidades financieras que integran al Sector Bancario.

A partir de julio de 1990, el artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito, define por primera vez lo que es el Sistema Bancario Mexicano y compartiendo la opinión de los autores Miguel Acosta Romero y Humberto Ruiz Torres, no hay mejor definición de la que establece la propia Ley de instituciones de crédito.

El Sistema Bancario Mexicano está integrado por:

- Instituciones de banca múltiple.
- Instituciones de banca de desarrollo.
- Banco de México.
- Fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras.
- Organismos auto regulatorios bancarios.

Pero también encontramos en el sector bancario las Filiales de entidades financieras del exterior que son sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y operar, conforme a la Ley de Instituciones de Crédito, como institución de banca múltiple, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior (entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales) o una Sociedad Controladora Filial (sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe una Institución Financiera

del Exterior) de conformidad con los artículos 45-A al 45-N de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las Filiales podrán realizar las mismas operaciones que las instituciones de banca múltiple, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción.

El **Banco de México** como ya lo habíamos mencionado en el subtema anterior de cuáles son sus facultades y que es lo que principalmente le corresponde; proveer a la economía del país de la moneda nacional, proveer el sano desarrollo del sistema financiero bancario y propiciar el buen funcionamiento del sistema de pagos. El Banco de México perteneciendo al sector bancario actúa como el banco de los bancos, banco del gobierno federal, asesor financiero y económico del propio gobierno federal y participa en el Fondo Monetario Internacional y otros organismos de cooperación financiera internacional que agrupen a bancos centrales. Es parte importante del sector bancario ya que regula a las instituciones de crédito como principal autoridad y regulador de dichas instituciones.

Las **Instituciones de Crédito** son aquellas entidades financieras que tienen por objeto captar los recursos del público para posteriormente colocarlos mediante el otorgamiento de créditos, en el mismo público, actividad de intermediación financiera conocida como servicio de banca y crédito en términos del artículo 2o. de la Ley de Instituciones de Crédito, y existen dos tipos de instituciones de crédito las instituciones de banca múltiple y las instituciones de banca de desarrollo. Por lo que para ahondar respecto de su análisis será en el siguiente capítulo.

Los **fideicomisos públicos** constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, en su carácter de fideicomitente persiguen la finalidad de desarrollar las áreas prioritarias del

desarrollo nacional, razón por la cual son considerados fideicomisos de fomento. Se consideran como integrantes del Sistema Bancario Mexicano.

El autor Jesús de la Fuente Rodríguez define al fideicomiso público de fomento: *“Como aquel contrato a través del cual el Gobierno Federal, actuando a través de la Secretaría Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único de la administración pública centralizada, entrega a un banco de desarrollo, los recursos que han de conformar el patrimonio mediante el cual se cumplan los fines para los que fueron proporcionados, constituyéndose así una entidad auxiliar del Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, contando para ello con una estructura administrativa propia y un comité técnico³⁷”*.

Podemos destacar que los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, son principalmente para impulsar a los sectores populares ayudándolos para que haya un crecimiento económico en su actividad y a su vez generar una mejor economía para el país. En la definición del autor solo hay que destacar que no solo realizan fideicomisos públicos, la administración pública centralizada si no también la administración paraestatal y el Banco de México todos en su carácter de fideicomitente único.

Algunos Fideicomisos constituidos son los siguientes:

1. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).
2. Fondo de Fomento y Garantía para las Actividades Pesqueras (FOPESCA).
3. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantías de Créditos Agropecuarios (FEGA).
4. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA).

³⁷ DE LA FUENTE Rodríguez, Ob. Cit., p.540.

5. Fideicomiso de Fondo Minero (FIFOMI).
6. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FIRA).

La Administración pública ha utilizado el fideicomiso, pues le permite auxiliar al poder ejecutivo federal en el cumplimiento de sus funciones. En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal define el fideicomiso público como:

(...) aquel que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al ejecutivo federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias de desarrollo que cuenten con una estructura análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

Las principales características de los fideicomisos públicos son las siguientes³⁸:

1. En el fideicomiso público, el fideicomitente único de la administración pública federal centralizada es el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. El acto constitutivo del fideicomiso puede ser un decreto o un acuerdo del ejecutivo federal o del Congreso de la Unión.
3. Cada fideicomiso debe tener un director general, que es el delegado fiduciario.
4. Existe obligatoriamente un comité técnico, cuyas facultades son determinadas por la Ley de Entidades Paraestatales, por el contrato constitutivo o por el decreto o acuerdo de creación. Este comité es el órgano de gobierno del fideicomiso.
5. La institución fiduciaria suele ser una institución de banca de desarrollo o el Banco de México.

³⁸ RUIZ Torres, Ob. Cit., p. 38.

6. Se prevé expresamente que el fiduciario debe abstenerse de cumplir las resoluciones que dicte el comité técnico que sean, contrarias al contrato de fideicomiso.
7. El fiduciario puede consultar directamente al gobierno federal a través del coordinador de sector, únicamente en casos urgentes.
8. Los fideicomisos siempre son revocables por el gobierno federal.
9. Los fideicomisos públicos se consideran entidades de la administración pública paraestatal y por tanto quedan sujetos a la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Los fideicomisos públicos son de gran importancia ya que ayudan al crecimiento económico del país, a los intereses nacionales y necesidades populares, tales como la producción y distribución de bienes, empleo, promoción y fortalecimiento de la industria nacional.

Y por último los **Organismos auto regulatorios bancarios** son las asociaciones o sociedades gremiales de instituciones de crédito las cuales pueden solicitar que sean reconocidas con tal carácter de organismo auto regulatorio por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno. Tales sociedades o asociaciones gremiales tendrán por objeto implementar estándares de conducta y operación entre sus agremiados, a fin de contribuir al sano desarrollo de las instituciones de crédito.

Las asociaciones o sociedades gremiales de instituciones de crédito que obtengan el reconocimiento de organismo auto regulatorio bancario por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrán llevar a cabo certificaciones de capacidad técnica de empleados, funcionarios y directivos de las instituciones de crédito, así como de sus apoderados.

Los organismos auto regulatorios bancarios deberán llevar a cabo evaluaciones periódicas a sus agremiados, sobre el cumplimiento de las normas que expidan

dichos organismos para el otorgamiento de las certificaciones, cuando de los resultados de dichas evaluaciones puedan derivar infracciones administrativas o delitos, a juicio del organismo de que se trate, éste deberá informar de ello a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sin perjuicio de las facultades de supervisión que corresponda ejercer a la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Asimismo, dichos organismos deberán llevar un registro de las medidas correctivas y disciplinarias que apliquen a las personas certificadas por ellos, el cual estará a disposición de la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitirá disposiciones de carácter general que preverán los requisitos relacionados con la organización y funcionamiento interno de las asociaciones y sociedades gremiales que quieran ser reconocidos como organismos de autorregulación, a fin de propiciar que sus órganos sociales se integren en forma equitativa, por personas con honorabilidad y capacidad técnica, se conduzcan con independencia y cuenten con la representativa del gremio para el ejercicio de sus actividades, así como cualquier otro que contribuya a su sano desarrollo, de conformidad con los artículos 7 Bis al 7 Bis 3 de la Ley de Instituciones de crédito.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendrá facultades para:

1. Vetar las normas de autorregulación que expidan los organismos autorregulatorios bancarios, cuando la propia Comisión considere que éstas puedan afectar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero, en protección de los intereses del público, en cuyo caso tales normas no iniciarán su vigencia o quedarán sin efectos.
2. Ordenar la suspensión, remoción o destitución de los consejeros y directivos de los organismos autorregulatorios bancarios, así como imponer veto de

tres meses hasta cinco años, a las personas antes mencionadas, cuando cometan infracciones graves.

3. Revocar el reconocimiento de organismos auto regulatorios bancarios cuando cometan infracciones graves o reiteradas a lo previsto en la Ley de Instituciones de crédito y demás disposiciones de carácter general que emanen de las mismas.

Actualmente no hay ningún organismo auto regulatorio bancario autorizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Además de los integrantes del sector bancario que menciona el artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito podemos decir, en mi opinión, que deberían agregar a las demás autoridades financieras ya que también tienen una participación importante en el Sector Bancario Mexicano.

Pueden ser las siguientes:

- Instituciones de banca múltiple.
- Instituciones de banca de desarrollo.
- Banco de México.
- Fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras.
- Organismos auto regulatorios bancarios.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Comisión Nacional de la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.
- Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

CAPÍTULO 2 Las Instituciones de Crédito.

Las instituciones que prestan el servicio de banca y crédito en nuestro país son las instituciones de crédito, que se dividen en dos instituciones de banca múltiple y banca de desarrollo. Dar la definición de banca no es sencillo toda vez que realizan diversas operaciones pero distintos autores³⁹ definen a la Banca: *“como el ejercicio profesional y empresario por cuenta propia y por cuenta de otros de negocios de dinero y títulos valores”*.

La definición que tiene más adeptos sobre la banca es el siguiente: *“el comerciante que toma dinero de quien lo tiene disponible y lo da al que lo necesita lucrándose con un interés mediando entre la oferta y la demanda es un banquero”*⁴⁰.

Se establecen diferencias entre lo que se entiende por banca e institución de crédito, afirmando que la función esencial de la banca es *“compensar y pagar, conceder créditos después de haberlo recibido y en tanto a las instituciones de crédito es encontrar capitales disponibles para ser invertidos productivamente en la industria y en la agricultura, por lo que ven en esas instituciones órganos de inversiones”*⁴¹.

En la propia Ley de Instituciones de Crédito prevé en su artículo 2 lo siguiente: *“...para los efectos de lo dispuesto en la presente ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando obligado el intermediario a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos prestados...”*.

El servicio de banca y crédito consiste en la captación de recursos y el otorgamiento de crédito al público en general, mediante diversas operaciones

³⁹ Muñoz Cárdenas, Luis, Derecho Bancario, Editor Distribuidor, México, 2001, p.84.

⁴⁰ *Ibíd.*, p.85.

⁴¹ *Ibíd.*, p.85.

como por ejemplo los depósitos a la vista o a plazo fijo, otorgamientos de préstamo y crédito, entre otros.

La captación de recursos conlleva la existencia de pasivos para la institución de banca múltiple y la obligación para éste de devolver al ahorrador el principal, así como los accesorios financieros de los recursos captados fundamentalmente en intereses y la colocación de los recursos que también se puede denominar como la canalización de recursos hacia el público que los necesita, el cual genera para la institución de crédito activos, pero se debe hacer de forma en que los riesgos inherentes a la actividad no pongan en peligro el negocio bancario y los intereses del público ahorrador.

Las instituciones de crédito prestan el servicio de banca y crédito que son las actividades activas, pasivas y de servicios. Fernando Menéndez Romero sostiene que *“el servicio de banca y crédito se traduce en la captación de recursos del público en el mercado nacional (operaciones pasivas) para su colocación en el mismo público (operaciones activas) mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el capital principal y, en su caso, los intereses de los recursos captados”*⁴².

El concepto de banca y crédito se puede definir como la actividad comercial de interés público, en virtud del cual las instituciones de banca múltiple autorizadas por la autoridad competente, que en este caso es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, reciben en custodia los recursos del público para su canalización o colocación con el mismo público, lo que inevitablemente generará un pasivo contingente a pagarse en determinado periodo. El otorgamiento del crédito es una operación activa y la captación de un depósito será registrada como una operación pasiva para las instituciones de banca múltiple.

⁴² MENÉNDEZ Romero, Ob. Cit., p.97.

También se puede denominar a la actividad que hacen las Instituciones de Crédito como “Intermediación bancaria”, así lo menciona el tratadista Gonzalo Blanco⁴³; *“son empresas especializadas de crédito, cuyo principal objetivo es la realización de utilidades provenientes de diferenciales de tasas entre las operaciones de captación y las de colocación de recursos”*.

El autor hace un breve resumen de lo que es la intermediación bancaria como se muestra a continuación:

Las Instituciones de Crédito actúan como intermediarios de crédito.



Adicionalmente 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 las instituciones de crédito que se encuentren debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables, tal como son la Ley de Uniones de Crédito, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley General de Sociedades Cooperativas, entre otros. Tampoco se considerarán operaciones de banca y crédito a la captación de recursos del público mediante la emisión de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores, colocados mediante oferta pública incluso cuando dichos recursos se utilicen para el otorgamiento de financiamientos de cualquier naturaleza⁴⁴.

Las instituciones de banca de desarrollo atenderán a las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad para

⁴³ GONZALO Blanco, H., El Sistema Financiero en México, las Instituciones los Instrumentos, las Operaciones, Captus Press, México, 1996, p. 42 y 43.

⁴⁴ Artículo 2, tercer párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito.

cada uno de ellos, estableciéndolo en las respectivas Leyes Orgánicas que se expidan para tal efecto.

2.1 Instituciones de Banca Múltiple.

La expresión “*banca múltiple*” debe entenderse como la “*banca especializada*” y es aquella que se constituye como sociedad anónima de capital fijo⁴⁵ organizadas de conformidad con la Ley de Instituciones de crédito y todo lo que no esté previsto en la referida Ley, será aplicable supletoriamente la Ley General de Sociedades Mercantiles, en cuanto como sociedad anónima.

El Diccionario Bancario y Bursátil⁴⁶ define a una Institución de Banca Múltiple de la siguiente manera:

“Institución económica que opera como establecimiento de crédito, intermediario en el mercado de dinero y de capitales, aceptando depósitos, préstamos y otorgando créditos que generan dinero. Los recursos bancarios están formados con recursos propios y con los depósitos recibidos del público.”

Las Institución de Banca Múltiple es una sociedad mercantil con denominación, de capital fundacional dividido en acciones, cuyos socios limitan su responsabilidad al pago de las mismas⁴⁷, la denominación se formará libremente, pero será distinta de la de cualquiera otra sociedad anónima o de su abreviatura S.A. e irá seguida de las palabras Institución de Banca Múltiple o de sus abreviaturas I.B.M.

⁴⁵ La sociedad anónima es una persona moral formada bajo una denominación que se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, la sociedad anónima se encuentra regulado en los artículos 87 al 206 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

⁴⁶ IBARRA Hernández, Armando, Diccionario Bancario y Bursátil, Porrúa, Segunda Edición, México, 2000, p.22.

⁴⁷ MARTÍNEZ Morales, Rafael, Diccionario Jurídico Contemporáneo, IURE Editores, México, 2010, p. 786.

Su forma de creación es mediante escritura pública de su acta constitutiva y podrá organizarse y operar como institución de banca múltiple con la autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno y opinión favorable del Banco de México y serán intransmisibles estas autorizaciones.

La sociedad tendrá por objeto la prestación del servicio de banca y crédito en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito y en consecuencia podrá realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de dicha Ley, en todas sus modalidades, de conformidad con las demás disposiciones legales y administrativas aplicables y con apego a las sanas prácticas y usos bancarios y mercantiles, incluyendo las operaciones y servicios análogos y conexos que autorice la Comisión Nacional Bancaria de Valores, así como ofrecer servicios complementarios con las demás entidades financieras cuando la institución de banca múltiple pertenece a un grupo financiero y lleve a cabo las operaciones que le sean propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del Grupo financiero⁴⁸.

Las instituciones de banca múltiple una vez autorizada para organizarse y operar, es intransmisible su autorización dada su naturaleza. Están facultadas para realizar además de operaciones de captación de recursos del público ahorrador; así como la colocación de esos recursos a través de otorgamiento de

⁴⁸ La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras permite la constitución y funcionamiento de las Entidades Controladoras de Empresas Financieras, el cual deberá contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ser esta dependencia quien controla y supervisa las actividades monetarias, financieras y presupuestarias del país. La autorización incluirá opiniones del Banco de México y, según corresponda, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Carvallo Yáñez, Erick, Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2014, p.3.

préstamos ante en el público también realizan operaciones con valores por cuenta propia o de terceros, así como cuando la Institución de Banca Múltiple interviene en procesos de bursatilización con el carácter de emisoras en el mercado de valores, entre otras.

2.1.1 Marco Jurídico.

El marco jurídico de las Instituciones de Banca Múltiple en las operaciones que lleven a cabo realizarán en primer lugar conforme a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de las disposiciones de la Ley de Banco de México, misma facultad regulatoria que se encuentra prevista en los artículos 24 y 26 de la Ley de Banco de México que atribuye al Instituto Central la facultad de determinar las características de las operaciones bancarias.

Es importante destacar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en virtud de diversos artículos de la Ley de Instituciones de Crédito, la facultad de emitir reglas o disposiciones de carácter secundario, denominadas “Reglas” o “Disposiciones de Carácter General” que reglamentan los preceptos de la Ley de Instituciones de Crédito.

Asimismo de acuerdo con la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tiene la facultad de emitir en el ámbito de su competencia la regulación de carácter prudencial a la que deberán sujetarse las Instituciones de Banca Múltiple en cuanto a su funcionamiento y operación, regulación que actualmente se encuentra contenida en las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005.

El artículo 6 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que a falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán en forma supletoria la Ley Banco

de México y las disposiciones de carácter general emitidas por el Instituto Central y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; las operaciones que realicen las Institución de Banca Múltiple se registrarán por la legislación mercantil, que comprende principalmente, de manera enunciativa y no limitativa:

- El Código de Comercio.
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Ley General de Sociedades Mercantiles.

Las operaciones que llevan a cabo las Instituciones de Banca Múltiple son actos de comercio pero la actividad bancaria se regirá por una ley especial que actualmente es la Ley de Instituciones de Crédito.

El objeto principal de la Ley de Instituciones de Crédito es:

- La regulación del servicio de banca y crédito.
- La organización y el funcionamiento de las instituciones de crédito.
- Las operaciones y actividades que la misma podrá realizar.
- Su sano y equilibrado desarrollo.
- La protección de los intereses del público.
- Los términos en que el Estado ejerce la rectoría financiera del sistema bancario mexicano.

De igual manera cabe destacar que el artículo 6 de la Ley de Instituciones de Crédito, nos hace referencia a diversas leyes de carácter financiero que las Instituciones de Banca Múltiple deben de observar de manera supletoria, en el cual, implícitamente hace referencia a diversos ordenamientos financieros, por ejemplo:

- Ley .de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- Ley de Banco de México.

- Ley de Protección al Ahorro Bancario.
- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- Ley del Mercado de Valores

El referido artículo 6 de la citada Ley hace referencia a los usos y prácticas bancarios y mercantiles, los cuales tienen una particular relevancia en materia bancaria, ya que hay actividades y criterios, que aun cuando no están previstas en el Derecho escrito de carácter bancario o mercantil, se llevan a cabo reiteradamente y se cumplen por las Instituciones de Banca Múltiple al llevar a cabo sus operaciones, con la convicción por parte de los funcionarios y empleados de tales Instituciones, que la observancia de esos criterios o actividades son jurídicamente obligatorios y deben realizarse en los términos y condiciones comúnmente aceptados por las mismas.

A falta de disposición expresa en la legislación bancaria, mercantil o en los usos y prácticas bancarios y mercantiles, el artículo 6 de la Ley de Instituciones de Crédito remite al Código Civil Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo aplicable supletoriamente a la tramitación de los recursos a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, así como el Código Fiscal de la Federación respecto a la actualización de multas que llegue a imponer la Comisión Nacional Bancaria y de Valores por el incumplimiento a disposiciones aplicables a las Instituciones de Banca Múltiple.

2.1.2 Organización y operación.

Para organizarse y operar como una Institución de Banca Múltiple se requerirá de la autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno y opinión favorable del Banco de México, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Instituciones de Crédito

Deberán ser sociedades anónimas de capital fijo organizadas de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Sociedades Mercantiles, en el cual tendrán por objeto la prestación de servicio de banca y crédito⁴⁹, la duración de la sociedad será indefinida, deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo prevista en la Ley de Instituciones de Crédito y el domicilio social estará en el territorio nacional.

La solicitud de autorización para organizarse y operar como Institución de Banca Múltiple deberán acompañarse de proyecto de estatutos; relación e información de las personas que directa o indirectamente pretenden mantener una participación en el capital social de la institución de banca múltiple a constituir (monto de capital, situación patrimonial, honorabilidad e historial crediticio); relación de los probables consejeros, director general y principales directivos de la sociedad; plan general de funcionamiento de la sociedad (operaciones, medidas de seguridad, programas de captación de recursos y de otorgamiento de créditos así como los segmentos del mercado, provisiones de cobertura geográfica, estudio de viabilidad financiera de la sociedad; bases para aplicar utilidades, bases relativas a su organización, administración y control interno; comprobante de depósito en garantía en moneda nacional por una cantidad igual al diez por ciento del capital mínimo.

El servicio de banca y crédito puede prestarse únicamente por las Instituciones de Crédito, las de Banca Múltiple y Banca de Desarrollo, así como las filiales de instituciones financieras del exterior⁵⁰, las operaciones de banca y crédito se

⁴⁹ 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, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito.

⁵⁰ Entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de filiales, se encuentra prevista en los artículos 45-A al 45-N de la Ley de Instituciones de Crédito, IBARRA Hernández, Ob. Cit., p. 97.

encuentran reguladas por la Ley de Instituciones de Crédito establecidas en el artículo 46 de la referida Ley, por ejemplo a través de varios productos captan, es decir reciben dinero del público ya sea ahorradores o inversionistas y lo colocan, es decir lo prestan, a las personas o empresas que lo necesitan y que cumplen con los requisitos para ser sujetos de crédito y también apoyados en los sistemas de pago de servicios como (luz, teléfono, televisión de paga, colegiaturas, etc.), transferencias, compra y venta de dólares y monedas de oro y plata que circulan en México, puede recibir dinero del público de manera directa, es decir, por ventanilla, transferencias electrónicas de fondos y de manera indirecta mediante la emisión y colocación de títulos o valores entre el público inversionista, esto es, que las Instituciones de Banca Múltiple reciben dinero del público ahorrador o inversionista.

La estructura corporativa de la Institución de Banca Múltiple es la siguiente:

La administración estará a cargo de un consejo de administración y de un director general. El consejo de administración estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, de los cuales los que integran cuando menos el 25% deberán ser independientes. Por cada consejero propietario se podrá designar un suplente. El consejo de administración deberá contar con un comité de auditoría de carácter consultivo.

El director general deberá elaborar y presentar al consejo de administración, para su aprobación, las políticas para el adecuado empleo y aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la Institución de Banca Múltiple. También deberá proporcionar datos e informes precisos para auxiliar al consejo de administración en la adecuada toma de decisiones.

El consejero independiente deberá entenderse a la persona que sea ajena a la administración de la institución de banca múltiple respectiva y que reúna los requisitos y condiciones que determine la CNBV mediante disposiciones de

carácter general, en ningún caso podrán ser consejeros independientes: empleados o directivos de la institución; socios o personas que ocupen un empleo, cargo o comisión en sociedades o asociaciones importantes que presten servicios a la institución o las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial del cual forme parte ésta; clientes, proveedores, prestadores de servicios, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, prestador de servicios, deudor o acreedor importante de la institución; empleados de una fundación, asociación o sociedades civiles que reciban donativos importantes de la institución; directores generales o directivos de alto nivel de una sociedad en cuyo consejo de administración participe el director general o un directivo de alto nivel de la institución; directores generales o empleados de las empresas que pertenezcan al grupo financiero al que pertenezca la propia institución; cónyuges, concubinas o concubenarios, así como los parientes por consanguinidad, afinidad o civil hasta el primer grado, o hasta el tercer grado; directores o empleados de empresas en las que los accionistas de la institución ejerzan el control; quienes tengan conflictos de interés o estén supeditados a intereses personales, patrimoniales o económicos de cualquiera de las personas que mantengan el control de la institución o del consorcio o grupo empresarial al que pertenezca la institución, o el poder de mando en cualquiera de éstos.

El nombramiento de consejeros de las instituciones de banca múltiple deberá recaer en personas que cuenten con calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio, así como con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera, legal o administrativa. Deben abstenerse de participar si hay conflicto de interés y deben mantener absoluta confidencialidad. No pueden ser consejeros: funcionarios y empleados de la institución, con excepción del director general y de los funcionarios de la sociedad que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores a la de aquél, sin que estos constituyan más de la tercera parte del consejo de administración; el cónyuge, concubina o concubinario de cualquiera de las personas.

Las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, o civil, con más de dos consejeros; personas que tengan litigio pendiente con la Institución de Banca Múltiple de que se trate; personas sentenciadas por delitos patrimoniales; las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o en el sistema financiero mexicano; quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados; quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito; quienes participen en el consejo de administración de otra institución de banca múltiple o de una sociedad controladora de un grupo financiero al que pertenezca una institución de banca múltiple.

La mayoría de los consejeros deberán ser mexicanos o extranjeros residentes en el territorio nacional.

El nombramiento del Director General de las Instituciones de Banca Múltiple y de los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías inmediatas inferiores a la de éste; deberán recaer en personas que cuenten con elegibilidad crediticia y honorabilidad y que sea residente en territorio mexicano, haya 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; no tener alguno de los impedimentos para ser consejero y no estar realizando funciones de regulación de las Instituciones de Crédito.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene la facultad de suspender, remover e inhabilitar a los consejeros, director general y funcionarios que ocupen las dos jerarquías inmediatas inferiores a la de éste.

El capital social formado por una parte ordinaria y también podrá estar integrado por una parte adicional. El capital social ordinario de las instituciones de banca múltiple se integrará por acciones de la serie "O", en su caso, el capital social adicional estará representado por acciones serie "L", que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al 40% del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las acciones serán de igual valor, dentro de cada serie, conferirán a sus tenedores los mismos derechos y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas, o bien, en especie, si en este último caso, así lo autoriza la Comisión Nacional Bancaria y de Valores considerando la situación financiera de la institución y velando por su liquidez y solvencia.

Las acciones serie "L" serán de voto limitado y otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación, entre otros. Además, las acciones serie "L" podrán conferir derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como a un dividendo superior al de las acciones representativas del capital ordinario, siempre y cuando así se establezca en los estatutos sociales de la institución emisora. En ningún caso los dividendos de esta serie podrán ser inferiores a los de las otras series. Podrán emitirse acciones no suscritas, que conservarán en tesorería, las cuales no computarán para efectos de determinar los límites de tenencia accionaria a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito.

Las acciones representativas de las series "O" y "L", serán de libre suscripción. No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple, personas morales que ejerzan funciones de autoridad. Las personas que adquieran o transmitan acciones de la serie "O" por más del 2% del capital social pagado de una institución de banca múltiple, deberán dar aviso a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El capital mínimo suscrito y pagado para las instituciones de banca múltiple que tengan expresamente contempladas en sus estatutos sociales todas las operaciones previstas en el artículo 47 de la Ley de Instituciones de Crédito será el equivalente en moneda nacional al valor de noventa millones de unidades de inversión.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encarga de emitir reglas de carácter general así como de supervisar a las Instituciones de Banca Múltiple.

“Operaciones activas, operaciones pasivas y operaciones de servicios”

Las Instituciones de Banca Múltiple pueden realizar tres clases de operaciones: activas, pasivas y de servicios o neutras.

El autor Menéndez Romero⁵¹ establece que desde el punto de vista jurídico, se concibe a la operación bancaria como negocio jurídico: *“contrato concluido por el banco en el desenvolvimiento de su actividad profesional y para la consecución de sus propios fines económicos”*.

“Todo acuerdo para constituir, regular o extinguir una relación que tenga por objeto una operación bancaria”.

Por lo tanto el contrato bancario es el análisis de los negocios bancarios derivado de las operaciones bancarias y las relaciones que de tales contratos se derivan.

⁵¹ MENÉNDEZ Romero, Ob. Cit. p.178.

De igual manera el tratadista Arturo Díaz Bravo⁵² establece que se entiende por operación de crédito:

“Parece necesario dejar aclarado, ante todo, que las mal llamadas “operaciones de crédito”, en realidad son contratos de crédito.

Tales contratos están regulados, en nuestro país, de modo principal, por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que tales operaciones de crédito son actos de comercio.”

Se llaman operaciones de crédito aquellos contratos por efecto de los cuales, una parte concede a la otra propiedad de una suma de dinero, -o ejecuta prestaciones, a favor de la contraparte, que indirectamente implican desembolso de dinero, por un determinado tiempo- con obligación de restitución (o, respectivamente de reembolso) del equivalente a término diferido a cargo de la otra parte, y siempre contra compensación”.

El tratadista Arturo Díaz Bravo⁵³ menciona que existen tres elementos característicos del crédito que son:

- La entrega inicial de dinero, de un bien, de un derecho o de un servicio.
- El transcurso de cierto tiempo.
- El pago o cumplimiento por parte del deudor

Podemos decir que prácticamente toda operación de crédito a plazo involucra un contrato de crédito por tener los tres elementos del crédito⁵⁴.

⁵² DÍAZ Bravo, Arturo, Títulos y Operaciones de Crédito, Quinta Edición, Iure Editores, México, 2015, p.245.

⁵³ *Ibid.*, p. 251.

⁵⁴ Se entiende por crédito. reputación de solvencia, promesa de pago a futuro dado a cambio de la actual entrega de bienes monetarios o servicios, por lo general con una base de interés aplicada de acuerdo con el riesgo, garantías y solvencia que impliquen el otorgamiento del préstamo. Derecho que tiene una

Las operaciones de las Instituciones de Banca Múltiple se clasifican en:

Operaciones Pasivas.- Las Instituciones de Crédito reciben recursos del público, en las operaciones pasivas la institución contrae un adeudo y por lo tanto se genera un pasivo.

Operaciones Activas.- Las Instituciones de Crédito otorgan créditos al público, por ende se convierte en acreedora y por consecuencia existe un activo a su favor.

Operaciones de Servicio.- Las Instituciones de Crédito no captan ni colocan recursos del público sino que sólo prestan un servicio y lo prestarán de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables y con apego a las sanas prácticas que propicien la seguridad de esas operaciones y procuren la adecuada atención a los usuarios de tales servicios.

Y las Instituciones de Banca Múltiple requieren realizar ciertas operaciones básicas para estar en condiciones de llevar a cabo las otras operaciones.

El artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito señala las operaciones que pueden realizar las Instituciones de Banca Múltiple:

- I. Recibir depósitos bancarios de dinero: (Operación Pasiva)
 - a) A la vista;
 - b) Retirables en días preestablecidos;
 - c) De ahorro, y
 - d) A plazo o con previo aviso;

persona, denominada acreedora, de recibir de otra, denominada deudora, la prestación a que ésta se encuentra obligada. GONZALO Blanco, Ob. Cit., p.544.

- II.** Aceptar préstamos y créditos; (Operación Pasiva)

- III.** Emitir bonos bancarios; (Operación Pasiva)

- IV.** Emitir obligaciones subordinadas; (Operación Pasiva)

- V.** Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior; (Operación Activa)

- VI.** Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos; (Operación Activa)

- VII.** Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente; (Operación Activa)

- VIII.** Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito; (Operación Activa)

- IX.** Operar con valores en los términos de las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley Mercado de Valores; (Operación Activa)

- X.** Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito; (Operación de Servicio)

- XI.** Operar con documentos mercantiles por cuenta propia; (Operación de Servicio)

- XII.** Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas; (Operación de Servicio)

XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad; (Operación de Servicio)

XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes; (Operación Pasiva)

XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones; (Operación de Servicio)

Las instituciones de crédito podrán celebrar operaciones consigo mismas en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando el Banco de México lo autorice mediante disposiciones de carácter general, en las que se establezcan requisitos, términos y condiciones que promuevan que las operaciones de referencia se realicen en congruencia con las condiciones de mercado al tiempo de su celebración, así como que se eviten conflictos de interés;

XVI. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles; (Operación de Servicio)

XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito; (Operación de Servicio)

XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras; (Operación de Servicio)

XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas; (Operación de Servicio)

XX. Desempeñar el cargo de albacea; (Operación de Servicio)

- XXI.** Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias; (Operación de Servicio)
- XXII.** Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito; (Operación de Servicio)
- XXIII.** Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y (Operación de Servicio)
- XXIV.** Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos. (Operación Activa)
- XXV.** Realizar operaciones derivadas, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que expida el Banco de México, en las cuales se establezcan las características de dichas operaciones, tales como tipos, plazos, contrapartes, subyacentes, garantías y formas de liquidación; (Puede ser Operación Activa o de Servicio)
- XXVI.** Efectuar operaciones de factoraje financiero; (Operación Activa)
- XXVI bis.** Emitir y poner en circulación cualquier medio de pago que determine el Banco de México, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que éste expida, en las cuales se establezcan entre otras circunstancias, las relativas a su uso, monto y vigencia, a fin de propiciar el uso de diversos medios de pago; (Operación de Servicio)
- XXVII.** Invertir en la contratación de seguros para lo cual deberán cumplir con lo establecido en la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y en las disposiciones de carácter general que de la misma emanen, y (Operación Activa)

XXVIII. Las análogas o conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las Instituciones de Banca Múltiple únicamente podrán realizar aquellas operaciones previstas en las fracciones anteriores que estén expresamente contempladas en sus estatutos sociales, previa aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en términos de lo dispuesto por los artículos 9 y 46 Bis⁵⁵ de la Ley de Instituciones de Crédito.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, dentro de la regulación que deban emitir en el ámbito de su competencia, deberán considerar las operaciones que la Institución de Banca Múltiple esté autorizada a realizar conforme a lo previsto en los artículos 8, 10 y 46 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito y diferenciar, cuando lo estimen procedente, dicha regulación en aspectos tales como la infraestructura con que deberán contar y la información que deberán proporcionar, entre otros. Asimismo, se podrán considerar los modelos de negocios o características de sus operaciones.

La banca electrónica permite a las empresas a través de una computadora personal tener acceso a la información y transmisión de datos de cada uno de los módulos y permite acceder a los productos y servicios que ofrecen las instituciones bancarias. El uso de la banca electrónica en nuestro país no solo beneficia a sus usuarios por la conveniencia de los servicios sino a la propia banca por reducción de costos. La introducción de nuevas tecnologías

⁵⁵ El artículo 46 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores autorizará a las Instituciones de Banca Múltiple el inicio de operaciones o la realización de otras adicionales a las que hayan sido autorizadas, de entre las señaladas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

2.1.3 Prohibiciones y Causales de revocación de la autorización.

Las prohibiciones de las Instituciones de Banca Múltiple están previstas en el artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito.

A las Instituciones de Banca Múltiple les estará prohibido:

1. Dar en garantía títulos de crédito que emitan, acepten o conserven en tesorería.
2. Operar directa o indirectamente sobre los títulos representativos de su capital, salvo lo dispuesto por el último párrafo de los artículos 19 y 38 de la Ley de Instituciones de Crédito y por el Capítulo IV, Título Segundo de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, así como otorgar créditos para la adquisición de tales títulos.
3. Celebrar operaciones y otorgar servicios con su clientela en los que se pacten condiciones y términos que se aparten de manera significativa de las condiciones de mercado prevalecientes en el momento de su otorgamiento, de las políticas generales de la institución, y de las sanas prácticas y usos bancarios.
4. Aceptar o pagar documentos o certificar cheques en descubierto, salvo en los casos de apertura de crédito.
5. Contraer responsabilidades u obligaciones por cuenta de terceros, distintas de las previstas en la fracción VIII del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.
6. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los documentos domiciliados, al ceder su domicilio para pagos o

notificaciones. Esta disposición deberá hacerse constar en el texto de los documentos en los cuales se exprese el domicilio convencional.

7. Comerciar con mercancías de cualquier clase, excepto las operaciones con oro, plata y divisas que puedan realizar en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley Orgánica del Banco de México.
8. Participar en sociedades que no sean de responsabilidad limitada y explotar por su cuenta establecimientos mercantiles o industriales o fincas rústicas, sin perjuicio de la facultad de mantener en propiedad bonos, obligaciones, acciones u otros títulos de dichas empresas conforme a lo previsto en la Ley de Instituciones de Crédito. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá autorizar mediante disposiciones de carácter general, que continúen su explotación temporal, cuando las reciban en pago de créditos o para aseguramiento de los ya concertados, en cuyo caso la institución de crédito de que se trate, deberá realizar el registro contable y estimación máxima de valor que la propia Comisión establezca para estos casos al amparo de lo previsto en los artículos 99 y 102 de la Ley de Instituciones de Crédito.
9. Pagar anticipadamente obligaciones a su cargo derivadas de la emisión de bonos bancarios, salvo que cumplan con los requisitos señalados, para tal efecto, en el artículo 63 de la Ley de Instituciones de Crédito.
10. Pagar anticipadamente obligaciones a su cargo, derivadas de la emisión de obligaciones subordinadas salvo que la institución cumpla con los requisitos señalados, para tal efecto, en el artículo 64 de la Ley de Instituciones de Crédito.
11. Adquirir directa o indirectamente títulos o valores emitidos o aceptados por ellas, obligaciones subordinadas emitidas por otras instituciones de

crédito o sociedades controladoras; así como readquirir créditos a cargo de terceros que hubieren cedido, salvo el caso de las operaciones previstas en el artículo 93 de la Ley de Instituciones de Crédito y de la adquisición de obligaciones subordinadas emitidas por las mismas instituciones, siempre que dicha adquisición se haga con la previa autorización del Banco de México de conformidad con el artículo 64 de la Ley de Instituciones de Crédito.

12. Otorgar créditos o préstamos con garantía de:

- a) Los pasivos a que se refiere la fracción IV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, a su cargo, a cargo de cualquier institución de crédito o de sociedades controladoras.
- b) Derechos sobre fideicomisos, mandatos o comisiones que, a su vez, tengan por objeto los pasivos mencionados en el inciso anterior.
- c) Acciones de instituciones de banca múltiple o sociedades controladoras de grupos financieros, propiedad de cualquier persona que detente el cinco por ciento o más del capital social de la institución o sociedad de que se trate.
- d) Tratándose de acciones distintas a las señaladas en el párrafo anterior, representativas del capital social de instituciones de crédito, de sociedades controladoras o de cualquier entidad financiera, las instituciones deberán dar aviso con treinta días de anticipación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

13. Celebrar operaciones u ofertas por cuenta propia o de terceros, a sus depositantes para la adquisición de bienes o servicios en las que se señale que, para evitar los cargos por dichos conceptos, los depositantes deban manifestar su inconformidad.

14. En la realización de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito:

- a) Responder a los fideicomitentes, mandantes o comitentes, del incumplimiento de los deudores, por los créditos que se otorguen, o de los emisores, por los valores que se adquieran, salvo que sea por su culpa, según lo dispuesto en la parte final del artículo 391 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, o garantizar la percepción de rendimientos por los fondos cuya inversión se les encomiende.

Si al término del fideicomiso, mandato o comisión constituidos para el otorgamiento de créditos, éstos no hubieren sido liquidados por los deudores, la institución deberá transferirlos al fideicomitente o fideicomisario, según sea el caso, o al mandante o comitente, absteniéndose de cubrir su importe.

En los contratos de fideicomiso, mandato o comisión se insertará en forma notoria lo dispuesto en este inciso y una declaración de la fiduciaria en el sentido de que hizo saber inequívocamente su contenido a las personas de quienes haya recibido bienes o derechos para su afectación fiduciaria.

- b) Actuar como fiduciarias, mandatarias o comisionistas en fideicomisos, mandatos o comisiones, respectivamente, a través de los cuales se capten, directa o indirectamente, recursos del público, mediante cualquier acto causante de pasivo directo o contingente, excepto tratándose de fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de fideicomisos a través de los cuales se emitan valores que se inscriban en el Registro Nacional de Valores de conformidad con lo previsto en la Ley del Mercado de Valores.

- c) Desempeñar los fideicomisos, mandatos o comisiones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 88 de la Ley de Fondos de Inversión.
- d) Actuar en fideicomisos, mandatos o comisiones a través de los cuales se evadan limitaciones o prohibiciones contenidas en las leyes financieras.
- e) Utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones destinados al otorgamiento de créditos, en que la fiduciaria tenga la facultad discrecional, en el otorgamiento de los mismos para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegados fiduciarios; los miembros del consejo de administración o consejo directivo, según corresponda, tanto propietarios como suplentes, estén o no en funciones; los empleados y funcionarios de la institución; los comisarios propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; los miembros del comité técnico del fideicomiso respectivo; los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de las personas citadas, las sociedades en cuyas asambleas tengan mayoría dichas personas o las mismas instituciones, asimismo aquellas personas que el Banco de México determine mediante disposiciones de carácter general.
- f) Administrar fincas rústicas, a menos que hayan recibido la administración para distribuir el patrimonio entre herederos, legatarios o acreedores, o para pagar una obligación o para garantizar su cumplimiento con el valor de la misma finca o de sus productos y sin que estos casos la administración exceda del

plazo de dos años, salvo los casos de fideicomisos a la producción o fideicomisos de garantía.

- g) Celebrar fideicomisos que administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de determinados bienes o servicios, de los previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Cualquier pacto contrario a lo dispuesto en los incisos anteriores, será nulo.

- h) Proporcionar, para cualquier fin, incluyendo la comercialización de productos o servicios, la información que obtengan con motivo de la celebración de operaciones con sus clientes, salvo que cuenten con el consentimiento expreso del cliente respectivo, el cual deberá constar en una sección especial dentro de la documentación a través de la cual se contrate una operación o servicio con una institución de crédito, y siempre que dicho consentimiento sea adicional al normalmente requerido por la institución para la celebración de la operación o servicio solicitado. En ningún caso, el otorgamiento de dicho consentimiento será condición para la contratación de dicha operación o servicio.
- i) Realizar operaciones no autorizadas conforme a lo establecido en los párrafos segundo y tercero del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Asimismo los actos jurídicos que se celebren en contravención a lo establecido por la Ley de Instituciones de Crédito o por las disposiciones de carácter general que de ella emanen, así como a las condiciones que, en lo particular, se

señalen en las autorizaciones que se emitan para que se organicen y operen con tal carácter y en los demás actos administrativos, darán lugar a la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan, sin que dichas contravenciones produzcan la nulidad de los actos, en protección de terceros de buena fe, salvo que la Ley establezca expresamente lo contrario, de conformidad con el artículo 106 Bis de la referida Ley.

De la Revocación de las Instituciones de Banca Múltiple.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con aprobación de su Junta de Gobierno, después de escuchar a la Institución de Banca Múltiple afectada, así como la opinión del Banco de México y del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, podrá declarar la revocación de la autorización que le haya otorgado para organizarse y operar, con tal carácter si se encuentran en una de las causales de revocación que establece el artículo 28 de la Ley de Instituciones de Crédito, las que en forma abreviada son las siguientes:

- Si no inicia operaciones dentro del plazo establecido (30 días a partir de la fecha en que se notifique el oficio de autorización para organizarse y funcionar como Institución de Banca Múltiple).
- Cuando la asamblea general de accionistas de la Institución de Banca Múltiple lo solicite.
- Si la Institución de Banca Múltiple se disuelve y entra en estado de liquidación.
- Si no cumple con las medidas correctivas.
- Si no cumple con el índice de capitalización.
- Si no cumple con el pago de determinadas obligaciones.
- Si reincide en la realización de operaciones prohibidas.
- Si los activos de la Institución de Banca Múltiple no son suficientes para cubrir sus pasivos.

- Si la Institución de Banca Múltiple no cumple cualquiera de las medidas correctivas mínimas de las alertas tempranas o no cumple con más de una medida especial adicional.
- Si la Institución de Banca Múltiple no cumple con los requerimientos de capitalización.

Las dos últimas causas de revocación están estrechamente relacionadas a los requerimientos de capitalización, a las alertas tempranas que empiezan a accionarse cuando el índice de capitalización de las Instituciones de Banca Múltiple sea menor al 10%, así como a las resoluciones bancarias⁵⁶.

Cuando la causa de revocación consiste en que los activos de la Institución no sean suficientes para cubrir sus pasivos, lo que se relaciona ya no tanto a la capitalización, sino a su liquidez.

El procedimiento que se tiene que seguir para la revocación la Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberá notificar a la Institución, para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. Si la Institución no logra justificar la improcedencia de la causa de revocación, entonces la Comisión Nacional Bancaria y de Valores procede a declarar la revocación, la que publicará en el Diario Oficial de la Federación, posteriormente la inscribirá en el Registro Público de Comercio correspondiente y pondrá a la Institución en estado de liquidación, que puede ser de dos tipos, (i) la liquidación y (ii) la liquidación judicial. Contra la declaración de revocación no procede el recurso de revisión.

⁵⁶ El Método de Resolución Bancaria, se trata lo relativo al nacimiento o constitución de la sociedad y su extinción o muerte, pero antes de declarar la extinción o muerte de una sociedad, se buscan caminos o alternativas para su rehabilitación o para que su liquidación cause el menor daño, ya que las empresas tiene lugar importante dentro de la economía, de lo que escapan las Instituciones de Banca Múltiple, porque su extinción podría tener efectos adversos en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistemas de Pagos, motivo por el cual en la Ley de Instituciones de Crédito se han establecido caminos o métodos para su saneamiento o para una liquidación ordenada. MENDOZA Martell, Ob. Cit., p. 70.

Adicionalmente, antes de que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores declare la revocación, por haberse actualizado alguna de las causales consistentes en el incumplimiento de las medidas correctivas, del índice de capitalización, del pago de determinadas obligaciones o del índice de liquidez, el Comité de Estabilidad Bancaria⁵⁷ intervendrá para determinar los efectos que la revocación podría ocasionar en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistema de Pagos y, en función de ello, definir el método de resolución más conveniente.

2.2 Instituciones de Banca de Desarrollo.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo conocidas como Sociedades Nacionales de Crédito, pertenecen a la Administración Pública Federal de conformidad con el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito. Tienen como función específica captar los recursos del público para canalizarlos a través del crédito a las áreas y sectores prioritarios del desarrollo nacional y son creadas por decreto del Ejecutivo Federal y se organizan de acuerdo con la ley orgánica que emita el Congreso de la Unión, en el cual se establecerá las funciones y operaciones que podrán realizar con el público ahorrador e inversionista.

El vocablo "*Institución de Banca de Desarrollo*" con el concepto de "*Sociedad Nacional de Crédito*", no debe confundirse, el primero de ellos es el "*qué*" y el segundo es el "*cómo*", la Institución de Banca de Desarrollo hace referencia a la actividad que desempeña, la captación de recursos del público para canalizarlos a las áreas prioritarias del desarrollo del país, mientras que la Sociedad Nacional del Crédito hace alusión a la forma como se encuentra organizada, como una empresa de participación estatal mayoritaria⁵⁸.

⁵⁷ Se encuentra regulado en los artículos 29 Bis 6 al 29 Bis 12 de la Ley de Instituciones de Crédito.

⁵⁸ MENÉNDEZ Martell, Ob. Cit., p. 210.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo tienen por objeto financiar proyectos prioritarios para el país y estimular con equidad y eficiencia el desarrollo económico nacional. En el desarrollo de sus funciones las Instituciones de Banca de Desarrollo deberán salvaguardar y conservar su capital social, garantizando el mantenimiento de su operación y funcionamiento, mediante el encauzamiento eficiente, prudente y transparente de los recursos.

Tienen la obligación las Instituciones de Banca de Desarrollo de poner a disposición de los interesados los programas de créditos y garantías, indicando las políticas y criterios conforme a los cuales realizarán esas operaciones, con el fin de cumplir su objeto que es el de facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas, tal y como lo establece el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito.

2.2.1. Marco Jurídico.

El Congreso de la Unión expide las Leyes Orgánicas con el cual se va establecer las funciones y operaciones que podrán realizar las Instituciones de Banca de Desarrollo con el público ahorrador e inversionista e Instituciones de Crédito.

Adicionalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es la Entidad Gubernamental encargada de expedir los reglamentos orgánicos de las Instituciones de Banca de Desarrollo, en el cual se encuentran las bases de organización y funcionamiento de los órganos que integran a cada una de éstas, por ejemplo el Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, Sociedad

Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, en sus artículos 1o. y 2o. establecen lo siguiente:

“Artículo 1o.- Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, está constituida conforme a la Ley de Instituciones de Crédito y a su propia Ley Orgánica, con personalidad jurídica y patrimonio propio”.

Artículo 2o.- El presente Reglamento orgánico tiene por objeto establecer las bases conforme a las cuales se regirá la organización y funcionamiento.”

Las Instituciones de Banca de Desarrollo se rigen por los siguientes ordenamientos jurídicos:

1. Ley de Instituciones de Crédito.
2. Ley del Banco de México.
3. Se rigen de manera específica por sus respectivas Leyes Orgánicas y sus Reglamentos:
 - i. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada y su Reglamento.
 - ii. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior y su Reglamento.
 - iii. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y su Reglamento.
 - iv. Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y su Reglamento.
 - v. Ley Orgánica de Nacional Financiera y su Reglamento.
 - vi. Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal y su Reglamento.

vii. Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.

4. La reglamentación de las autoridades, mediante la emisión de disposiciones de carácter general.

De manera supletoria se aplican las leyes siguientes:

1. La legislación mercantil.
2. Los usos y prácticas bancarios y mercantiles.
3. El Código Civil Federal.
4. El Código Fiscal de la Federación para efectos de las notificaciones y los recursos.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo la norma aplicable principal es la Ley de Instituciones de Crédito y de manera particular deberá aplicar los preceptos de su respectiva ley orgánica, por ejemplo Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada en su carácter de Institución de Banca de Desarrollo, Sociedad Nacional del Crédito en las funciones y operaciones que realiza con el público ahorrador e inversionista se rige por la Ley de Instituciones de Crédito, sin embargo tiene que cumplir lo que dispone su Ley Orgánica, en cuanto otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos, entre otros.

2.2.2 Organización y operación.

Las operaciones que realizan las Instituciones de Banca de Desarrollo además de las señaladas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, efectuarán las operaciones necesarias para la adecuada atención del sector de la economía nacional que les corresponde, así como el cumplimiento de las funciones y objetivos que le sean propios, conforme a las modalidades y

excepciones previstas en la Ley de Instituciones de Crédito y sus respectivas leyes orgánicas.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo, a diferencia de las Instituciones de Banca Múltiple, otorgan créditos a mediano y largo plazo, dando preferencia a los proyectos que benefician a la economía nacional. El autor Fernando Menéndez Romero⁵⁹ cita al autor Jesús de la Fuente Rodríguez en el cual sostienen que las Instituciones de Banca Múltiple tienden a aglutinar sus recursos en operaciones de corto plazo, con la finalidad de asegurar la pronta restitución de los préstamos otorgados y protegerse de incrementos en el espiral inflacionaria, mientras que las Sociedades Nacionales de Crédito generalmente optan por canalizar recursos crediticios a mediano y largo plazo con la finalidad de crear infraestructura en el país.

Los principales instrumentos que manejan las Instituciones de Banca de Desarrollo son:

- Líneas revolventes (crédito que puede ser dispuesto y cubierto en múltiples ocasiones).
- Créditos en dólares.
- Garantía de créditos.
- Cofinanciamiento.
- Créditos directos.
- Línea de Crédito.
- Créditos a la exportación.
- Redescuento de documentos⁶⁰.

⁵⁹ MENÉNDEZ Romero, Ob. Cit., p. 214.

⁶⁰ Redescuento de documentos es cuando una Institución de Crédito tiene necesidad de disponer de dinero en efectivo puede acudir a otras Instituciones de Crédito para redescantar los títulos que haya tomado en descuento, a esto se le denomina redescuento pasivo, que generalmente lo practican las Instituciones de Crédito con el Banco de México. La tasa del redescuento debe ser inferior a la tasa de descuento, para que la Institución de Crédito redescantario obtenga utilidad por la diferencia entre lo que

El capital social de la Institución de Banca de Desarrollo estará representado por títulos de crédito denominados Certificados de Aportación Patrimonial, los cuales se regirán por los principios que determina la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito⁶¹.

Los certificados de la serie "A" representarán en todo tiempo el 66% del capital social, integradas en un solo título y la serie "B" representará en todo tiempo el 34% restante del capital de la sociedad.

Los certificados de la serie "A" podrá ser adquirida exclusivamente por el Gobierno Federal y por Fondos de Inversión de Renta Variable.

Los certificados de la serie "B" podrán emitirse en uno o varios títulos Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por más del cinco por ciento del capital pagado de una institución de banca de desarrollo. El mencionado límite se aplicará,

él cobró como descontador y lo que paga al redescuntador. El Banco de México acostumbra fijar con carácter general, la tasa de redescuento. CERVANTES Ahumada, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Décima Novena Edición, Porrúa, México, 2013, p.289.

El descuento es la operación de crédito concerniente por lo general a un título de crédito hecho efectivo antes de la fecha estipulada en él, en virtud del contrato de descuento el banco descontador recibe un título de crédito de vencimiento posterior y entrega una suma de dinero al descontatario, quien recibe de inmediato el importe del documento menos una parte de su valor (descuento), en lugar de tener que esperar a su vencimiento para cobrarlo. MARTÍNEZ Morales, Ob. Cit., p. 308.

⁶¹ El artículo 6 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito determina que el Capítulo primero y en general toda la Legislación, no es aplicable a documentos que no estén destinados a circular, por lo que cabe la duda si los Certificados de Aportación Patrimonial son Títulos de Crédito, aunque por ministerio de ley lo sean, solamente reúnen el requisito de servir para identificar a la persona que tiene derecho a exigir las prestaciones que ellos consigan, como lo es el Gobierno Federal tratándose de la Serie "A", no así las demás personas, puesto que no están destinadas a circular entre otras personas, careciendo del elemento de circulación de los título de crédito. CARVALLO Yañez, Ob. Cit., p.43.

asimismo, a la adquisición del control por parte de personas que de acuerdo a las disposiciones de carácter general que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deban considerarse para estos efectos como una sola persona. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general, podrá autorizar que entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B", en una proporción mayor a la establecida en este artículo. En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de las Instituciones de Banca de Desarrollo, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros, de conformidad con el artículo 33 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Los certificados de aportación patrimonial serán de igual valor para todos los tenedores, concediéndoles los siguientes derechos:

- Derechos patrimoniales.- Son los que dan la posibilidad de participa de las utilidades de la Institución de Banca de Desarrollo y en la cuota de la liquidación en proporción a las aportaciones, así como recibir el reembolso de los certificados a valor de libros, cuando se reduzca el capital social.
- Derechos corporativos.- Son aquellos que otorgan la capacidad de remover a los miembros del Consejo Directivo y Comisarios correspondientes a esta serie; integrar la comisión consultiva de adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de sus certificados, aquellos que se emitan en caso de aumento de capital, de conformidad con el artículo 32, 33, 35 y 39 de la Ley de Instituciones de Crédito.

La Administración de las Sociedades Nacionales de crédito recaerá en un “Consejo Directivo” y en un “Director General”, quienes tendrán las facultades y atribuciones que señalen las leyes orgánicas respectivas de cada Institución de Banca de Desarrollo, así como aquellas a que se refieren los artículos 42 y 43 de la Ley de Instituciones de Crédito.

El órgano de vigilancia de las Instituciones de Banca de Desarrollo estará integrado por dos “Comisarios”, de los cuales uno será nombrado por la Secretaría de la Función Pública y el otro por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B", por cada comisario propietario se nombrará el respectivo suplente. Los comisarios tendrán las más amplias facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la Institución de Banca de Desarrollo. La designación de comisarios que realicen los tenedores de los certificados de aportación patrimonial de la serie “B” corresponderá a quien o quienes en su conjunto mantengan la mayoría de dicha serie. En el supuesto de que el titular sea el Gobierno Federal, la designación correspondiente la realizará el Secretario de Hacienda y Crédito Público

Las funciones que realizan las Instituciones de Banca de Desarrollo, además de aquellas que también realizan las Instituciones de Banca Múltiple, van encaminadas a apoyar los programas de desarrollo y crecimiento que diseña el Gobierno Federal, por lo tanto existen las siguientes instituciones bajo la forma Banca de Desarrollo, o de segundo piso como se les denomina.

Actualmente en México existen seis Instituciones de Banca de Desarrollo y un organismo público de fomento denominado Financiera Rural.

- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, Sociedad Nacional de Crédito, (BANJERCITO), su objeto principal es el de prestar el servicio público de banca y crédito, así como de otorgar apoyos

financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos, con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo. La Ley orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.

La administración se llevará a cabo por un Consejo Directivo y por un Director General, en el ámbito de sus respectivas competencias. El Director General de la Institución de Banca de Desarrollo será designado por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en un General o jefe del Ejército, Fuerza Aérea o su equivalente de la Armada.

- Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, (BANCOMEXT), que concede líneas de crédito a exportadores e importadores del país. La Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986.

La operación y funcionamiento de la institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios, buscando alcanzar dentro del sector encomendado al prestar el servicio público de banca y crédito los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial de los Programas Nacionales de Financiamiento del Desarrollo y de Fomento Industrial y de Comercio Exterior, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados en la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.

- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, (BANOBRAS), que apoya el desarrollo de obras públicas, la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986, prestará el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, de acuerdo a los programas sectoriales y regionales y a los planes estatales y municipales, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados en la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, (BANSEFI), tiene por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del sector⁶², debería realizar funciones de banca social, para lo cual tendría por objeto promover y facilitar el ahorro, el acceso al financiamiento, la inclusión financiera, el fomento de la innovación, la perspectiva de género y la inversión entre los integrantes del Sector, ofrecer instrumentos y servicios financieros de primer y segundo piso entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al

⁶² Al conformado por las personas físicas y morales que, de acuerdo con los criterios definidos por el Consejo Directivo, tengan acceso limitado a los servicios financieros por su condición socioeconómica o ubicación geográfica, y a las personas morales a que se refieren la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de conformidad con el artículo 2, fracción IV de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.

desarrollo económico nacional y regional del país, así como proporcionar asistencia técnica y capacitación a los integrantes del sector. La Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, se publicó el 1 de junio de 2001.

El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, fungirá como depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas, o judiciales de la Federación y por o ante las autoridades administrativas de la Ciudad de México, así como de las sumas en efectivo, títulos o valores, que secuestren⁶³ las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y aquellas que secuestren las autoridades administrativas de la Ciudad de México. También podrán realizar los depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y, en general, los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales.

- Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, (NAFIN) tiene por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país, promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República Mexicana, para el cumplimiento de su objeto podrá realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito y las

⁶³ El secuestro es el depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero, hasta que se decida a quién debe entregarse, el secuestro puede ser convencional o judicial, el convencional se verifica cuando los litigantes depositan la cosa litigiosa en poder de un tercero que se obliga a entregarla, concluido el pleito, al que conforme a la sentencia tenga derecho a ella y el secuestro judicial es el que se constituye por decreto del juez, de conformidad con los artículos 2539 al 2545 del Código Civil Federal.

operaciones señaladas en el citado artículo 46, fracciones I y II, las realizará en los términos del artículo 47⁶⁴ de la Ley de Instituciones de Crédito, emitir bonos bancarios de desarrollo, emitir o garantizar valores, así como garantizar obligaciones de terceros, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantías sin que sean aplicables las limitantes previstas en el artículo 46, fracción VIII de la Ley de Instituciones de Crédito, participar en el capital social de fondos de inversión y sociedades operadoras de fondos de inversión

La Ley Orgánica de Nacional Financiera se publicó el 26 de diciembre de 1986 en el Diario Oficial de la Federación.

- Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, (SHP) el 11 de octubre de 2001 se publicó su Ley Orgánica, tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito de vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social en los términos de su Ley, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda, así como garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales. Por mercado secundario de crédito se entiende todas aquellas operaciones por medio de las cuales se efectúe la venta de la cartera hipotecaria, fiduciaria o de títulos emitidos con la garantía de dicha cartera a terceras personas.

⁶⁴Artículo 47, segundo párrafo.- Las operaciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, las realizarán las instituciones de banca de desarrollo con vistas a facilitar a los beneficiarios de sus actividades el acceso al servicio de banca y crédito y propiciar en ellos el hábito del ahorro y el uso de los servicios que presta el Sistema Bancario Mexicano, de manera que no se produzcan desajustes en los sistemas de captación de los recursos del público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como excepción a lo dispuesto por los artículos 48⁶⁵ de la Ley de Instituciones de Crédito y 26 de la Ley del Banco de México, determinará mediante disposiciones de carácter general las características de las operaciones activas, pasivas que no impliquen captación de recursos del público y de servicios, excepto lo relativo a fideicomisos, mandatos y comisiones, que realice la Sociedad para cumplir el objetivo y ejercer las facultades que se le han encomendado en su carácter de banca de desarrollo.

Cabe mencionar que la referida Institución funge desde su creación como fiduciaria sustituta del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda⁶⁶, respecto de inmuebles, contratos, convenios, títulos de crédito y comisiones de carácter mercantil, labor que venía desempeñando el Banco de México en su carácter de fiduciaria original.

- Financiera Rural, que se dedica al apoyo del campo mexicano, aunque no es una Institución de Banca de Desarrollo, sino un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio y se rige por la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero publicada en el

⁶⁵ Artículo 48 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos, u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas, y de servicios, así como las operaciones con oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de atender necesidades de regulación monetaria y crediticia.

⁶⁶ A partir del 26 de febrero de 2002, Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo inicio operaciones y en términos del Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide su Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2001, se constituyó como fiduciario del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. Lo podemos encontrar en la página de internet del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda <http://www.fovi.gob.mx/documentos/LeyTransparencia/NEFFOVI1214.pdf> Consultado el día 12 de marzo de 2016 a las 13:22 pm.

Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002. Tiene por objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población, para el cumplimiento de dicho objeto, otorgará crédito de manera sustentable y prestará otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.

Asimismo, ejecutará los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Adicionalmente, promoverá ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural. Además, operará con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.

Vino a sustituir a Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, en las atribuciones y facultades que éste desempeñaba en su carácter de sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, fue liquidado, pues venía operando de manera irregular, razón por la cual el Gobierno Federal decidió someter al Congreso de la Unión la iniciativa de crear un organismo que sustituyera a Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito.

2.2.3 Prohibiciones y Causales de revocación de la autorización.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo no forman parte del Sistema de Protección al Ahorro bancario previsto en el Título Segundo de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, ya que por ningún motivo perderán el dinero

invertido o ahorrado en la Institución de Banca de Desarrollo, porque no sería a través del Instituto de Protección al Ahorro Bancario el que respondería, si no sería el Gobierno Federal el que responderá, -a través de recursos presupuestales- por las pérdidas y daño patrimonial sufrido.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo son creadas por decreto del Ejecutivo Federal y se organizan de acuerdo con la ley orgánica que emita el Congreso de la Unión, de la misma manera serán liquidadas mediante decreto publicado por el Ejecutivo Federal.

En la liquidación de las Instituciones de Banca de Desarrollo, el cargo del liquidador recaerá en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes⁶⁷, de conformidad con el artículo 44 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito.

⁶⁷El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público encargado de dar destino a los bienes y a las empresas improductivas para el Estado, buscando contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho, las Finanzas Públicas y el Sistema Financiero Mexicano. <http://www.gob.mx/sae/> consultado el 14 de abril de 2016 a las 12:54 pm.

CAPÍTULO 3 Programas de Autocorrección en las Instituciones de Banca Múltiple.

Las Instituciones de Crédito pueden presentar ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y Banco de México, según corresponda un programa de autocorrección.

Los programas de autocorrección tienen como objeto principal que las Instituciones de Crédito que, detecten una irregularidad o incumplimiento a Leyes financieras y disposiciones que de ellas emanen, dicho programa se presenta ante la autoridad financiera que corresponda, por conducto de su director general o equivalente, con opinión del comité de auditoría de la Institución de crédito de que se trate.

El programa de autocorrección deberá contener las irregularidades o incumplimientos que haya cometido la Institución de Crédito, así como las circunstancias que originaron la irregularidad o incumplimiento cometido, señalar las acciones adoptadas o las que se pretendan adoptar por parte de las Instituciones de Crédito con la finalidad de corregir la irregularidad o incumplimiento que motivó o dio origen al programa de autocorrección.

Los elementos que conforman un programa de autocorrección deberán ser razonables y tendrán que maximizar la eficacia y rapidez de su ejecución en los plazos previstos por la Institución de Crédito y puedan subsanar las irregularidades o incumplimientos a las Leyes respectivas. Las personas o área encargada de la vigilancia de las Instituciones de Crédito en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, deberán dar seguimiento a la aplicación de las acciones de autocorrección que se señalan en el respectivo programa de autocorrección.

Los requisitos que deberán observar las Instituciones de Crédito para presentar los programas de autocorrección se encontrarán en las Disposiciones de Carácter General que emitan las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, así como el Banco de México. Las disposiciones tienen por objeto establecer la forma, términos y procedimientos que habrán de observar las Instituciones de Crédito para elaborar los programas de autocorrección en términos del artículo 109 Bis 10 de la Ley de Instituciones de Crédito.

3.1 Antecedentes de los Programas de Autocorrección.

El antecedente de los programas de autocorrección en México se encuentra en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en el que establece que el programa de autocorrección es el informe que la administradora de fondos para el retiro presente a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro por conducto del contralor normativo sobre la corrección de incumplimientos en que hubiere incurrido dicha entidad respecto a las normas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Los programas de autorregulación de las Administradoras de Fondos para el Retiro, se encuentran previstos en el artículo 30 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, el cual prevé que las Administradoras de Fondos para el Retiro, es para que el Contralor Normativo en el cumplimiento de sus funciones informe de las irregularidades detectadas en las funciones de vigilancia que tiene conferidas dicho funcionario, en el que el programa de autorregulación deberá contener las normas y actividades de los principales funcionarios de las mismas, así como las acciones preventivas y correctivas que aseguren el cumplimiento de la normatividad externa e interna aplicable a los sistemas de

ahorro para el retiro de conformidad con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamento.

El 23 de mayo de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en donde se prevé por primera vez la figura de los programas de autorregulación en el cual se establece en el artículo 30 lo siguiente:

“Artículo 30.- *En cada administradora existirá un contralor normativo responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la misma cumplan con la normatividad externa e interna que sea aplicable. La administradora deberá dotar al contralor normativo de los recursos humanos y materiales que requiera para el buen desempeño de las funciones a su cargo.*

El contralor normativo deberá ser nombrado por la asamblea de accionistas de la administradora, la cual podrá suspenderlo, removerlo o revocar su nombramiento debiéndose notificar de este hecho a la Comisión; asimismo, el funcionario en cuestión reportará únicamente al consejo de administración y a la asamblea de accionistas de la administradora de que se trate, no estando subordinado a ningún otro órgano social ni funcionario de la administradora.

El contralor normativo realizará las siguientes funciones:

I. Verificar que se cumpla el programa de autorregulación de la administradora;

II. Proponer al consejo de administración de la administradora modificaciones al programa de autorregulación de la misma, a efecto de

establecer medidas para prevenir conflictos de interés y evitar el uso indebido de la información;

III. Recibir los informes del comisario y los dictámenes de los auditores externos para su conocimiento y análisis; y

IV. Informar a la Comisión mensualmente del cumplimiento de las obligaciones a su cargo, así como en cualquier momento de las irregularidades de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

El contralor normativo deberá asistir a las sesiones de consejo de administración de las administradoras y de las sociedades de inversión y a las sesiones del comité de inversión, y en todo caso participará con voz pero sin voto.

Asimismo, será responsable por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones previstas en esta ley, pudiendo ser sancionado de conformidad a lo previsto en la misma.

Las funciones del contralor normativo se ejercerán sin perjuicio de las que correspondan al comisario y al auditor externo de la administradora de que se trate, de conformidad con la legislación aplicable”.

La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro expidió la CIRCULAR CONSAR 26-1 “Reglas generales a las que se sujetará la aplicación de programas de autocorrección en las administradoras de fondos para el retiro respecto a infracciones a las normas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro” y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1997.

El objeto principal de las Reglas es establecer la forma términos y procedimientos a los que se sujetará la aplicación de programas de autocorrección en las administradoras de fondos para el retiro, respecto a infracciones o incumplimientos de la normatividad que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Con fecha 11 de febrero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la CIRCULAR CONSAR 26-2 con la que se modifica y adiciona las “Reglas Generales a las que se sujetará la aplicación de programas de autorregulación en las administradoras de fondos para el retiro respecto a infracciones a las normas que regulan los sistemas de ahorro para el retiro”, con la finalidad de considerar la importancia que reviste la autorregulación como un proceso constante y permanente que permite la prevención y corrección oportuna de las irregularidades que pudieran derivar de la operación cotidiana y considerando las funciones que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro atribuye a los Contralores Normativos como funcionarios independientes de la vigilancia del cumplimiento de la normatividad interna y externa aplicable.

Con las modificaciones se incorpora que cuando el informe no contenga algún requisito, cuya falta impida la identificación de la irregularidad reportada, el informe será desechado o será prevenido en un plazo no mayor a los cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la respectiva prevención.

El 21 de julio de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Circular CONSAR 23-3, con la que se modifica la regla décima tercera de las “Reglas Generales a las que se sujetará la aplicación de programas de autocorrección en las administradoras de fondos para el retiro”, con el objeto de modificar las infracciones a las normas que regulan a dichas instituciones y señalar que el informe a que se refiere la regla quinta deberá estar firmado por el Contralor Normativo o, en ausencia de éste, por la persona que al efecto designe el propio Contralor Normativo, de lo contrario, se tendrá por no presentado el

mencionado informe. El Contralor Normativo deberá ratificar mediante escrito dirigido a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en la que se reincorpore a sus actividades y en caso contrario se tendrá por no presentado. Deberán enviar a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro dentro de un plazo de 10 días hábiles contado a partir de la fecha de sesión de su Consejo de Administración cuando conozca de la designación de la persona que en ausencia del Contralor Normativo firme los informes a que se refiere la regla quinta (consiste en las irregularidades detectadas con motivo de los programas de autorregulación) de las referidas Reglas, copia certificada del acta de la sesión del consejo de administración donde designen al funcionario que suplirá al Contralor Normativo y su currículum vitae.

Posteriormente, el 7 de febrero de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Circular CONSAR 26-4 “Reglas Generales a las que se sujetará la aplicación de programas de autocorrección respecto al incumplimiento a las normas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro”. En la que se abrogan las circulares CONSAR 26-1, CONSAR 26-2 Y CONSAR 26-3.

En la mencionada Circular CONSAR 26-4 se modifica el término “infracción” por el de “incumplimiento”, así que las Reglas tuvieron como objeto establecer la forma, términos y procedimientos a los que se sujetará para la aplicación de programas de autocorrección, precisamente respecto de los incumplimientos a las normas y no a las infracciones.

Adicionalmente, se estableció en la Circular CONSAR 26-4 que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro se abstendrá de imponer alguna de las sanciones previstas en el artículo 100 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en aquellos casos en que la Administradora por conducto de su Contralor Normativo lo informe por escrito, a través de un programa de autocorrección, de los incumplimientos a las normas, detectadas con motivo de

la aplicación del programa de autorregulación o en el ejercicio de las funciones de vigilancia que tiene conferidas dicho funcionario, antes solo se contemplaba un informe por parte del Contralor Normativo en cumplimiento a las funciones a que se refiere el artículo 30 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, debiendo informar al Consejo de Administración y a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro de las irregularidades detectadas con motivo de la aplicación de un programa de autorregulación.

Asimismo, se incorporan en la regla sexta los requisitos a los que se deberá sujetar un programa de autocorrección, que a continuación se indican:

- I. Se deberá mencionar el incumplimiento cometido, señalando al efecto las disposiciones que se hayan considerado como contravenidas.
- II. Se detallaran las circunstancias que originaron el hecho irregular y, en su caso, si este produjo un perjuicio directo en la cuenta individual de algún trabajador, entendiéndose este como el menoscabo en los recursos depositados en dicha cuenta. Asimismo, en su oportunidad acreditará con la documentación soporte correspondiente que la Administradora de Fondos para el Retiro ha resarcido las cuentas individuales involucradas de cualquier afectación producida.
- III. Se incluirá la información sobre la suspensión de la acción que motivó la contravención a la norma.
- IV. Contendrá un informe sobre la corrección del hecho u omisión que originó la irregularidad de que se trate, a excepción de que la Administradora de Fondos para el Retiro requiera de un plazo mayor para dicha corrección.

De igual manera agregan en la regla séptima los requisitos de las que no podrán ser materia de un programa de autocorrección:

- I. Incumplimiento al régimen de inversión de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.
- II. Realizar operaciones que impliquen conflicto de intereses.
- III. Intervenir en operaciones que no se ajusten a los usos y sanas prácticas del mercado de valores.
- IV. Las irregularidades que sean detectadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia y supervisión, antes de la presentación por parte de los administradores del programa de autocorrección respectivo.
- V. Cuando la contravención a la norma de que se trata corresponda a alguno de los delitos contemplados en el Capítulo VII denominado “De los Delitos” de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán sujetarse a las citadas Reglas para presentar un programa de autocorrección.

Con fecha 10 de diciembre de 2002 se modificó el artículo 30 de la Ley de los Sistemas de Fondos para el Retiro con la finalidad de adicionar lo siguiente:

“Artículo 30.-

I. Verificar que se cumpla el programa de autorregulación de la administradora, el cual contendrá las actividades de los principales funcionarios y las normas a las que éstos habrán de sujetarse, así como las acciones correctivas aplicables en caso de incumplimiento. Este programa estará orientado a garantizar el cumplimiento de la normatividad, la eficiente operación de la administradora y la protección de los intereses de los trabajadores, así como a evitar todo tipo de operaciones que impliquen conflictos de interés y uso indebido de información privilegiada;

...

El contralor normativo incluirá dentro del programa de autorregulación, su plan de funciones con las actividades de evaluación y las medidas para preservar su cumplimiento.

...”

Los programas de autorregulación consisten en la aplicación de las medidas preventivas y correctivas para que en las Administradoras de Fondos para el Retiro den cumplimiento a las normas que las rigen, así como permitir que el Contralor Normativo detecte todo tipo de operaciones que impliquen conflictos de interés y uso indebido de información privilegiada.

Asimismo es importante precisar que en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro se prevé que existirá un Contralor Normativo y dentro de sus funciones está la de verificar que se cumpla con el programa de autorregulación, el cual contendrá el plan de funciones y las medidas para preservar su cumplimiento y se sujetarán a las Disposiciones de Carácter General que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En las Disposiciones se contempla que en aquellos casos en que la Administradora de Fondos para el Retiro por conducto del Contralor Normativo, a través de un programa de autocorrección, le informe a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro de los incumplimientos a las normas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro detectados, con motivo de la aplicación del Programa de Autorregulación o en el ejercicio de las funciones de vigilancia que tiene conferidas el Contralor Normativo y el referido programa de autocorrección se sujetará a las características, términos y requisitos que se prevén las Disposiciones.

De igual manera los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro que no están obligados a contar con un Contralor Normativo, también pueden presentar ante la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en términos de los artículos 100 Bis, 100 ter y 100 quáter de la Ley, un programa de corrección ya sea por omisiones o contravenciones a las normas aplicables en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el cual deberán señalar lo siguiente:

“ ...

- I. Las omisiones o contravenciones a las normas aplicables en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en que incurrieron.
- II. Que el programa de corrección de que se trata no se encuentra en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 100 Bis de la referida Ley.
- III. Las acciones ejecutadas por el Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro para corregir la omisión o contravención a la citada Ley.
- IV. El calendario en el que se señalen las acciones futuras y el tiempo necesario para concluir el programa de corrección”.

En caso de que el programa de corrección presentado no cumpla con los requisitos señalados en dichas disposiciones o no se cumpla, la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro impondrá la sanción correspondiente, aumentando el monto de ésta en un 20%.

3.2 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (Reforma Financiera) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

El 10 de enero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en

materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras”, en el que incorporan un Capítulo II Bis en la Ley de Instituciones de Crédito denominado “De los programas de autocorrección”, que a la letra establece:

“Artículo 109 Bis 9.- *Las instituciones de crédito por conducto de su director general o equivalente y con la opinión del comité de auditoría, podrán someter a la autorización de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda, un programa de autocorrección cuando la institución de crédito de que se trate, en la realización de sus actividades, o el comité de auditoría como resultado de las funciones que tiene conferidas, detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

No podrán ser materia de un programa de autocorrección en los términos del presente artículo:

I. Las irregularidades o incumplimientos que sean detectados por las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, o del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, antes de la presentación por parte de la institución de crédito del programa de autocorrección respectivo.

Se entenderá que la irregularidad fue detectada previamente por las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, en el caso de las facultades de vigilancia, cuando se haya notificado a la entidad la irregularidad; en el caso de las facultades de inspección, cuando haya sido detectada en el transcurso de

la visita de inspección, o bien, corregida con posterioridad a que haya mediado requerimiento en el transcurso de la visita;

II. Cuando la contravención a la norma de que se trate, corresponda a alguno de los delitos contemplados en esta Ley, o

III. Cuando se trate de alguna de las infracciones consideradas como graves en términos de esta Ley”.

“Artículo 109 Bis 10.- *Los programas de autocorrección a que se refiere el artículo 109 Bis 9 de esta Ley, se sujetarán a las disposiciones de carácter general que emitan las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda. Adicionalmente, deberán ser firmados por el presidente del comité de auditoría de la institución de crédito, y ser presentados al consejo de administración u órgano equivalente en la sesión inmediata posterior a la solicitud de autorización presentada ante la Comisión de que se trate o ante dicho Instituto. Igualmente, deberá contener las irregularidades o incumplimientos indicando al efecto las disposiciones que se hayan considerado contravenidas; las circunstancias que originaron la irregularidad o incumplimiento cometido, así como señalar las acciones adoptadas o que se pretendan adoptar por parte de la institución de crédito para corregir la irregularidad o incumplimiento que motivó el programa.*

En caso de que la institución de crédito requiera de un plazo para subsanar la irregularidad o incumplimiento cometido, el programa de autocorrección deberá incluir un calendario detallado de actividades a realizar para ese efecto.

En caso de que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, no ordenen a la institución de crédito modificaciones o correcciones al programa de autocorrección dentro de los veinte días hábiles siguientes a su presentación, el programa se tendrá por autorizado en todos sus términos.

Cuando las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, ordenen a la institución de crédito modificaciones o correcciones con el propósito de que el programa se apegue a lo establecido en el presente artículo y demás disposiciones aplicables, la institución de crédito contará con un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación respectiva para subsanar tales deficiencias. Dicho plazo podrá prorrogarse por única ocasión hasta por cinco días hábiles adicionales, previa autorización de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda.

De no subsanarse las deficiencias a las que se refiere el párrafo anterior, el programa de autocorrección se tendrá por no presentado y, en consecuencia, las irregularidades o incumplimientos cometidos no podrán ser objeto de otro programa de autocorrección”.

“Artículo 109 Bis 11.- *Durante la vigencia de los programas de autocorrección que hubieren autorizado las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda en términos de los artículos 109 Bis 9 y 109 Bis 10 de este ordenamiento, estas se abstendrán de imponer a las instituciones de*

crédito las sanciones previstas en esta Ley por las irregularidades o incumplimientos cuya corrección contemplan dichos programas. Asimismo, durante tal periodo se interrumpirá el plazo de caducidad para imponer las sanciones, reanudándose hasta que se determine que no se subsanaron las irregularidades o incumplimientos objeto del programa de autocorrección.

El comité de auditoría estará obligado a dar seguimiento a la instrumentación del programa de autocorrección autorizado, e informar de su avance tanto al consejo de administración y al director general o los órganos o personas equivalentes de la institución de crédito, como a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda, en la forma y términos que estas establezcan en las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 109 Bis 10 de esta Ley. Lo anterior, con independencia de las facultades de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, para supervisar, en cualquier momento, el grado de avance y cumplimiento del programa de autocorrección.

Si como resultado de los informes del comité de auditoría o derivado de las labores de inspección y vigilancia de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, determinan que no se subsanaron las irregularidades o incumplimientos objeto del programa de autocorrección en el plazo previsto, impondrán la sanción correspondiente aumentando el monto de ésta hasta en un cuarenta por ciento; siendo actualizable dicho monto en términos de disposiciones fiscales aplicables”.

“Artículo 109 Bis 12.- Las personas físicas y demás personas morales sujetas a la supervisión de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros podrán someter a la autorización de las propias Comisiones un programa de autocorrección cuando en la realización de sus actividades detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en esta Ley y demás disposiciones aplicables, sujetándose a lo previsto por los artículos 109 Bis 9 a 109 Bis 11 de esta Ley, según resulte aplicable.”

La figura de los programas de autocorrección se incorpora en la Ley de Instituciones de Crédito, con el fin de que las Instituciones de Banca Múltiple subsanen algún incumplimiento en el cual hubieren incurrido o hayan detectado como resultado de las funciones del Director General o del Comité de Auditoría.

El proyecto del programa de autocorrección deberá contener las irregularidades o incumplimientos indicando al efecto las disposiciones que se hayan considerado contravenidas, las circunstancias que originaron la irregularidad o incumplimiento cometido, así como señalar las acciones adoptadas o que se pretenden adoptar por parte de la institución de banca múltiple de que se trate para corregir la irregularidad o incumplimiento a la Ley o disposiciones que motivó la presentación del programa de autocorrección a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario o el Banco de México.

Los programas de autocorrección se someterán a la previa autorización de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, según corresponda.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros los programas de autocorrección se encuentran previstos en los artículos 92 Bis 3, 92 Bis 4 y 92 Bis 5, artículos adicionados en la Reforma Financiera los que se establece que las instituciones financieras⁶⁸ por conducto de su Director General o equivalente y con la opinión de la persona o área que ejerza las funciones de vigilancia de la propia Institución Financiera, podrá someter a la autorización de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros un programa de autocorrección cuando la Institución Financiera de que se trate, en la realización de sus actividades, o la persona o área que ejerza las funciones de vigilancia como resultado de las funciones que tiene conferidas, detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en el cual los programas de autocorrección se sujetarán a las Disposiciones de Carácter General que emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Adicionalmente a lo previsto en los artículos 109 Bis 9, 109 Bis 10 y 109 Bis 11 de la Ley de Instituciones de Crédito y derivado de la Reforma Financiera el artículo 109 Bis 12 establece que las personas físicas y demás personas morales sujetas a la supervisión de las Comisiones Nacionales de Bancaria y de Valores o para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, podrán someter a la autorización de las propias Comisiones un

⁶⁸ De conformidad con el artículo 2 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se entiende por Institución financiera, *a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, fondos de inversión almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, PENSIONISSSTE, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, y cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los Usuarios.*

programa de autocorrección, sujetándose a lo previsto por los artículos 109 Bis 9 a 109 Bis 11 de la Ley de Instituciones de Crédito, según resulte aplicable, sin embargo en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros no contempla este supuesto, únicamente hace referencia a Instituciones Financieras aunque en la citada Ley de Instituciones de Crédito sí contempla a las personas físicas y demás personas morales, dicho supuesto solo será aplicable para personas físicas y demás personas morales sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en la realización de actividades previstas en la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables.

La Ley de Protección al Ahorro Bancario no se adicionaron artículos en el que se contemplen los programas de autocorrección, sin embargo las Instituciones de Banca Múltiple podrán someter a la autorización del Instituto de Protección al Ahorro Bancario un programa de autocorrección en el ámbito de competencia y se sujetarán a las Disposiciones de Carácter General que emita el Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

Adicionalmente y derivado de la Reforma Financiera, en la que se modificó entre otras la Ley del Banco de México, se adicionaron los artículos 36 Bis 1, 36 Bis 2 y 36 Bis 3 en la referida Ley, en los que contemplan que podrán someter a la autorización del Banco de México un programa de autocorrección los intermediarios y entidades financieras cuando estas en la realización de sus actividades, o el comité de auditoría como resultado de las funciones que tiene conferidas, detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en la Ley del Banco de México y demás disposiciones aplicables, por lo tanto las Instituciones de Banca Múltiple podrán someter a la autorización del Banco de México un programa de autocorrección.

El 30 de enero de 2015 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las “Reglas de Supervisión, Programa de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, que tienen por objeto regular el ejercicio de las facultades de supervisión del Banco de México respecto de los programas de autocorrección que las entidades e intermediarios sujetos someten a la autorización del Banco de México, así como el procedimiento a que se debe sujetarse el Banco de México en la imposición de sanciones.

Los programas de autocorrección se encuentran previstos en el Título Tercero, Capítulo Único denominado “De los Programas de Autocorrección” en los artículos 48, 49, 50 y 51 de las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, en el que se establece el procedimiento, los plazos y la forma de presentación de los programas de autocorrección.

De igual manera en la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia en los artículos 56 Bis 1, 56 Bis 2 y 56 Bis 3, se contempla que las Sociedades de Información Crediticia, las Entidades Financieras y las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Entidades No Reguladas, por conducto de su Director General y, con la opinión de la persona o área encargada de las funciones de vigilancia, podrán someter a la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, del Banco de México o de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, un programa de autocorrección cuando en la realización de sus actividades, o la persona o área que ejerza las funciones de vigilancia como resultado de las funciones que tiene conferidas, cuando detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia y demás disposiciones aplicables.

Finalmente y con motivo de la publicación de la Reforma Financiera, el 10 de enero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, en la que se modifican,

entre otras, la Ley de Instituciones de Crédito para incluir los programas de autocorrección. En dicha ley se faculta a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y al Banco de México para emitir Disposiciones de Carácter General que regulen los programas de autocorrección.

3.3 Marco Jurídico.

El marco jurídico de las Instituciones de Banca Múltiple para presentar un programa de autocorrección se encuentran previsto en la Ley de Instituciones de Crédito en los artículos 109 Bis 9, 109 Bis 10, 109 Bis 11 y 109 Bis 12 y en las Disposiciones de Carácter General que emita las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario y las Reglas que expida el Banco de México.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitió las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de octubre de 2014 que tienen por objeto establecer la forma, términos y procedimientos en que habrán de sujetarse las entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, respecto de los programas de autocorrección que presenten en términos de las leyes aplicables. Por lo tanto cuando una institución de banca múltiple pretenda someter a la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores un programa de autocorrección deberá observar el procedimiento establecido en los artículos 4 y 6 de las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección”, en el cual deberá contener por lo menos lo siguiente:

“ ...

1. La mención de las irregularidades o incumplimientos cometidos, señalando al efecto las leyes y preceptos que se hayan considerado contravenidos, así como precisar las condiciones de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron.
2. La indicación detallada de las circunstancias que originaron la irregularidad o incumplimiento y si tiene conocimiento de que éste produjo un daño o perjuicio a la propia institución de banca múltiple o a terceros, señalando si ya fue resarcido. En todo caso, se adjuntará la documentación soporte necesaria.
3. De ser el caso, la información sobre la suspensión de la acción u omisión que motivó la contravención a la norma.
4. El detalle de las actividades que integrarán la corrección, las cuales deberán ser tendientes a conseguir una regularización efectiva y se sujetarán a lo siguiente:
 - i. Si la irregularidad o incumplimiento es de carácter continuo y, por sus características, las acciones que conforman la corrección no pueden ejecutarse de manera inmediata, deberá incorporarse un calendario detallado que señale los plazos de ejecución y las personas responsables de la implementación de las referidas actividades. Asimismo, podrán incluirse medidas tendientes a prevenir nuevas irregularidades o incumplimientos.
 - ii. Si la irregularidad o incumplimiento es de carácter continuo y las actividades que integran la corrección pueden ejecutarse de manera inmediata, bastará con señalar a las personas responsables de la implementación de las referidas actividades y fecha límite de ejecución, pudiendo igualmente señalar medidas tendientes a prevenir nuevas irregularidades o incumplimientos.

- iii. Si la irregularidad o incumplimiento es de carácter instantáneo, las actividades que conforman la corrección, únicamente podrán ser de carácter preventivo, siendo aplicable lo señalado en las fracciones i y ii anteriores, según el caso, con relación a los plazos de ejecución y las personas responsables de su implementación.

Cuando diversas irregularidades o incumplimientos den indicios de que existe un problema estructural, el programa de autocorrección deberá abocarse a corregir el fondo del problema, esto es, contener una corrección integral y en todo caso, las actividades que conformarán la corrección deberán ser razonables y maximizar la eficacia y rapidez de su ejecución.

5. La persona o área responsable de dar seguimiento a la instrumentación del programa de autocorrección, incluyendo la forma y plazos para informar de su avance tanto al consejo de administración y al director general de la Institución de Banca Múltiple, así como a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”.

La solicitud respectiva, así como el proyecto del programa de autocorrección, deberán estar firmados por el director general y el presidente del comité de auditoría de la Institución de Banca Múltiple. Adicionalmente, se deberá adjuntar la certificación por parte del secretario o acta del comité de auditoría en la que consten las consideraciones, recomendaciones, sugerencias o indicaciones de dicho comité respecto del proyecto del programa.

Para presentar un programa de autocorrección ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores las Instituciones de Banca Múltiple deberán revisar primeramente si dicho programa cumple los supuestos previstos en el artículo 109 Bis 9 de la Ley de Instituciones de Crédito y el artículo 3 de las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de

autocorrección”, los cuales consisten en que las irregularidades o incumplimientos:

- I. No sean detectados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia antes de la presentación del programa de autocorrección por parte de las Instituciones de Banca Múltiple, así como aquellos incumplimientos o irregularidades, cuya sanción corresponda imponer a autoridades distintas a la referida Comisión;
- II. No sean objeto de una visita de inspección en curso por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y hasta que esta concluya;
- III. No correspondan a los delitos contemplados en la Ley de Instituciones de Crédito;
- IV. No se trate de alguna de las infracciones consideradas como graves o el cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito haya estado sujeto a un plazo, de tal manera que un programa de autocorrección implique el otorgamiento de una prórroga para dicho cumplimiento.
- V. Las Instituciones de Banca Múltiple que hayan querido o aceptado la consumación de un incumplimiento o irregularidad o, en su caso, hayan hecho un uso recurrente e injustificado de los citados programas con relación a un mismo proceso.

Las Instituciones de Banca Múltiple podrán someter a la autorización de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros un programa de autocorrección. El marco normativo aplicable a dichos programas de autocorrección es la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros específicamente los artículos 92 Bis 3, 92 Bis

4 y 92 Bis 5, así como las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección de la CONDUSEF”, las cuales establecen el contenido de los programas de autocorrección, el procedimiento y el seguimiento de los programas de autocorrección después de ser autorizados por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

En la tercera y cuarta de las Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se establece la forma, términos y el procedimiento que debe tener como mínimo los proyectos de programas de autocorrección, por lo tanto las Instituciones de Banca Múltiple en caso de detectar un incumplimiento a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros podrán someter a autorización un programa de autocorrección a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros alguna irregularidad, con el objetivo de que se genere disciplina en las Instituciones de Banca Múltiple y se reduzcan los procedimientos administrativos de sanción, así como que se fomente el cumplimiento voluntario de la normatividad por parte de las Instituciones de Banca Múltiple.

De igual manera las referidas Instituciones podrán someter a la autorización del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, un programa de autocorrección de conformidad con lo previsto en la Ley de Instituciones de Crédito y las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección a que se refiere el artículo 109 bis 10 de la Ley de Instituciones de Crédito”. Es importante mencionar que tales programas no se regulan en la Ley de Protección al Ahorro Bancario pero de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito el Instituto de Protección al Ahorro Bancario contará con facultades para autorizarlos. Las Instituciones de Banca Múltiple son las únicas entidades financieras que someten a la autorización del citado Instituto

un programa de autocorrección, dada la naturaleza jurídica del referido Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

Las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección a que se refiere el artículo 109 bis 10 de la Ley de Instituciones de Crédito”, tienen como objeto establecer la forma, términos y procedimientos que habrán de observar las Instituciones de Banca Múltiple para realizar y presentar el programa de autocorrección ante el Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

Asimismo las Instituciones de Banca Múltiple podrán someter a la autorización del Banco de México un programa de autocorrección de conformidad con lo previsto en los artículos 36 Bis 1, 36 Bis 2 y 36 Bis 3 de la Ley del Banco de México y 48, 49, 50, 51 y 52 de las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, en el que se contempla que cualquier entidad supervisada⁶⁹, por conducto de su Director General y con la opinión de su Comité de Auditoría o instancia interna equivalente, presentar mediante solicitud escrita al Banco de México, a través de la unidad

⁶⁹ Se entiende por Entidad Supervisada, a todo intermediario o entidad financiera obligada al cumplimiento de la Ley del Banco de México, las Leyes que establezcan atribuciones al Banco de México, Disposiciones de carácter general emitidas por el Banco de México y los actos jurídicos que se celebren en términos de las mismas, el cual para los efectos del Reglamento Interior del Banco de México se entenderá por entidad financiera o intermediario financiero: a las instituciones de crédito, instituciones de seguros, instituciones de fianzas, casas de bolsa, fondos de inversión, sociedades operadoras de fondos de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de fondos de inversión, administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, casas de cambio, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, sociedades financieras de objeto múltiple, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, entidades financieras que actúen como fiduciarias en fideicomisos que otorguen crédito, préstamo o financiamiento al público, fideicomisos de fomento económico, entidades financieras de desarrollo, así como otras personas y fideicomisos respecto de los cuales el Banco de México ejerza facultades de regulación, de requerimientos de información, de supervisión o de sanción, incluidas las sociedades de información crediticia, las cámaras de compensación y los administradores de sistemas de pagos, en términos de las leyes respectivas, de conformidad con el artículo octavo, párrafo décimo del Reglamento Interior del Banco de México.

administrativa competente en términos de lo dispuesto en el Reglamento Interior del Banco de México. La solicitud deberá incluir por lo menos lo siguiente:

1. La forma y fecha en que las Instituciones de Banca Múltiple hayan detectado irregularidades o incumplimientos, en la realización de sus actividades o por el Comité de Auditoría, así como la indicación de las disposiciones contravenidas.
2. Las acciones que la Institución de Banca Múltiple adoptará para subsanar las irregularidades o incumplimientos, así como las personas y áreas responsables de realizar cada una de ellas, al igual que la forma y plazos en que pretende informar de su avance tanto al consejo de administración y al director general, como al Banco de México.
3. El plazo en que la Institución de Banca Múltiple llevará a cabo las acciones tendientes a corregir las irregularidades o incumplimientos, así como, en su caso, un calendario detallado de actividades a realizar para ese efecto.
4. La mención del daño o perjuicio de la irregularidad o incumplimiento haya producido a la propia Institución de Banca Múltiple o a terceros, en caso que esto sea del conocimiento de la Institución de Banca Múltiple, así como el resarcimiento que, en su caso, se haya hecho de tales daños o perjuicios.
5. De ser el caso, la información sobre la suspensión de la acción u omisión que haya motivado la contravención a la norma.
6. La indicación de la información específica que, en caso, deba ser tratada como confidencial, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el entendido de la omisión al

especificar el carácter de que se trate, implicará el consentimiento para su divulgación cuando la petición de un tercero, atento al principio de máxima transparencia y las bases contenidas en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7. La firma del director general y el presidente del comité de auditoría de la Institución de Banca Múltiple.

El artículo 51 de las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador” establece que a fin de que las Instituciones de Banca Múltiple informen el avance en el cumplimiento del programa de autocorrección que haya sido autorizado por el Banco de México, dicho informe deberá ser suscrito por el director general o equivalente, así como por el presidente del comité de auditoría en el que se detalle lo siguiente:

- I. La fecha de sesión en la cual se presentó al consejo de administración el programa de autocorrección.
- II. El grado de avance y eficacia de las acciones adoptadas por parte de la Institución de Banca Múltiple para corregir la irregularidad o incumplimiento que motivó el programa de autocorrección.
- III. En caso de que se haya otorgado un plazo para subsanar la irregularidad o incumplimiento cometido, una descripción pormenorizada del cumplimiento dado al calendario de actividades de la Institución de Banca Múltiple haya presentado al Banco de México para tales efectos.

La Institución de Banca Múltiple deberá acompañar los documentos necesarios en los cuales se demuestre el grado de avance y eficacia de las acciones respectivas para corregir la irregularidad o incumplimientos que motivó el programa de autocorrección.

El Banco de México es el único que establece en las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, el supuesto de que el Banco de México podrá solicitar a las Instituciones de Banca Múltiple, en cualquier momento, información adicional respecto al incumplimiento del programa de autocorrección y, de ser el caso, podrá solicitarle ajustes a dicho programa cuando detecte que éste o alguna de las medidas contenidas en él, presente desviaciones, no está logrando una corrección eficaz de la irregularidad o incumplimiento o bien, pudiera generar que la Institución de Banca Múltiple incurriera en otro incumplimiento o en una posible afectación al sistema financiero.

El Banco de México notificará los previstos en el párrafo anterior a la Institución de Banca Múltiple de que se trate, a fin de que ésta efectúen los ajustes correspondientes incluyendo, en su caso, la sustitución de la medida que pudiera estar generando la situación observada por una nueva acción correctiva, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos el requerimiento, los cuales podrán prorrogarse en una única ocasión a solicitud de la Institución de Banca Múltiple con la previa autorización del Banco de México, una vez que la Institución de Banca Múltiple, remita los ajustes solicitados, el Banco de México, dentro de los diez días hábiles siguientes, emitirá, en su caso, la autorización al programa de autocorrección respectivo.

Lo anterior deberá observarse con independencia de la facultad del Banco de México para realizar la supervisión, en cualquier momento, del grado de avance y cumplimiento del programa de autocorrección y, en su caso, imponer las sanciones que procedan, en términos de los Títulos Segundo y Cuarto de las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”.

Asimismo la Institución de Banca Múltiple que pretenda modificar el programa de autocorrección deberá presentar su solicitud de autorización al Banco de México, la cual se sujetará a lo señalado en las Reglas referidas en el párrafo precedente, en donde se buscará incorporar las medidas tendientes a incluir o modificar acciones que ayuden a corregir de manera eficiente la contravención de que se trate.

Las Disposiciones de Carácter General que expide las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, establecen el seguimiento del programa de autocorrección una vez autorizado por las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, en cualquier momento dichas autoridades podrán verificar el grado de avance y cumplimiento del programa de autocorrección y si como resultado de los informes de la persona o área encargada de la vigilancia de la Institución de Banca Múltiple, las Comisiones Nacionales y el Instituto determinan que no se subsanaron las irregularidades o incumplimientos objeto del programa de autocorrección en los plazos previstos o no se dio cumplimiento a las medidas preventivas establecidas, impondrán la sanción correspondiente pudiendo aumentar el monto de la sanción hasta en un cuarenta por ciento de acuerdo a lo establecido en las Leyes respectivas.

La diferencia que existe en las Disposiciones de Carácter General que emite el Instituto de Protección al Ahorro Bancario es, en el seguimiento del programa de autocorrección, ya que el Comité de Auditoría de la Institución de Banca Múltiple deberá elaborar un informe mensual sobre el avance de las acciones propuestas en el programa de autocorrección, en el que evalúe el correcto seguimiento de las mismas, sin perjuicio de lo anterior el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, podrá verificar el grado de avance y cumplimiento del programa de autocorrección, en cualquier momento.

De igual manera la Institución de Banca Múltiple que pretenda modificar el programa de autocorrección, deberá presentar su solicitud de autorización a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y al Instituto de Protección al Ahorro Bancario, en la que señale que se sujetarán en las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios y Servicios Financieros a que se refiere el artículo 109 Bis 10 de la Ley de Instituciones de Crédito”.

Por último la Institución de Banca Múltiple que someta a la autorización un programa de autocorrección en términos de lo previsto en la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia lo presentará ante las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Banco de México según corresponda, de conformidad con lo previsto por los artículos 56 Bis 1, 56 Bis 2 y 56 Bis 3 de la referida Ley y las Disposiciones de Carácter General que emita las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Banco de México, respectivamente.

3.4 Definición de “Programas de Autocorrección”.

La definición del programa de autocorrección y corrección se encuentran contempladas en las Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección, expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que establece:

“Artículo 2.-

...

II. Corrección: al conjunto de actividades que las Entidades se obligan a realizar para ajustar su operación al marco normativo que le es aplicable y, en su caso, para prevenir futuras Irregularidades o incumplimientos.

...

VIII. Programa de autocorrección: al plan que el director general o su equivalente de la Entidad, presente a la Comisión para implementar una Corrección.”

Asimismo, en las Disposiciones de Carácter General que emite la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros definen programa de autocorrección y corrección:

“SEGUNDA.-

...

II. Corrección: al conjunto de actividades que las Instituciones Financieras se obligan a realizar para ajustar su operación al marco normativo que le es aplicable y, en su caso, para prevenir futuras Irregularidades o incumplimientos.

...

VIII: Programa de autocorrección: al plan que el director general de las Instituciones Financieras, o su equivalente, presente a la Comisión Nacional para una implementar una Corrección.”

En las Disposiciones de Carácter General emitidas por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, adicionalmente se establece que se entiende por programas de autocorrección:

“SEGUNDA.-

...

II. Corrección, al conjunto de actividades que las instituciones de banca múltiple se obligan a realizar para ajustar su operación al marco normativo que les es aplicable y, en su caso, para prevenir futuras Irregularidades o incumplimientos.

...

VIII. Programa de Autocorrección: al plan que el director general o su equivalente de la Institución, presente al Instituto para implementar una Corrección.”

De las definiciones que utilizan las mencionadas Disposiciones, se puede desprender que para efectos es lo mismo, no hay ningún cambio entre las tres definiciones.

Finalmente por programa de autocorrección se puede entender de la siguiente manera:

El plan de trabajo que establece acciones para corregir una irregularidad o incumplimiento no grave y que sea detectado en la operación hecha o realizada por una institución financiera, a la cual podrán someter para su autorización de la autoridad financiera el referido plan de trabajo y así se pueda evitar la aplicación de sanciones por la autoridad correspondiente.

3.5 Características de los Programas de Autocorrección.

Las características de los programas de autocorrección son las siguientes:

1. Se sujetarán a las Disposiciones de Carácter General que emitan las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México.
2. Deberán ser firmados por el presidente del Comité de Auditoría de la Institución de Banca Múltiple y ser presentados al Consejo de Administración en la sesión inmediata posterior a la solicitud de autorización presentada ante las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México.
3. Deberá contener las irregularidades o incumplimientos cometidos indicando al efecto las disposiciones que se hayan considerado contravenidas, las circunstancias que originaron la irregularidad o incumplimiento cometido, así como señalar las acciones adoptadas o que se pretendan adoptar por parte de la Institución de Banca Múltiple para corregir la irregularidad o incumplimiento que motivo el programa de autocorrección.
4. En caso de que la Institución de Banca Múltiple requiera de un plazo para subsanar las irregularidades o incumplimientos cometidos, el programa de autocorrección deberá incluir un calendario detallado de las actividades a realizar para corregir dichas irregularidades o incumplimientos.

5. Presentar la certificación emitida por parte del secretario o acta del Comité de Auditoría en la que consten las consideraciones, recomendaciones, sugerencias o indicaciones del referido Comité respecto del proyecto del programa de autocorrección.

Asimismo, en caso de que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México no ordenen a la Institución de Banca Múltiple modificaciones o correcciones al programa de autocorrección dentro de los veinte días hábiles siguientes a su presentación, el programa de autocorrección se tendrá por autorizado en todos sus términos.

Hay que precisar que el plazo de veinte días hábiles comenzará a partir del día hábil siguiente a aquel en que la Institución de Banca Múltiple haya presentado a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México el proyecto de programa de autocorrección, tal y como se establece en el artículo 48, fracción VII, último párrafo de las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”.

De igual manera cuando las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México ordenen a la Institución de Banca Múltiple modificaciones o correcciones al programa de autocorrección, la Institución de Banca Múltiple contará con un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación respectiva para subsanar tales deficiencias, el plazo podrá prorrogarse por una ocasión hasta por cinco días hábiles adicionales, previa autorización de las referidas Comisiones, según corresponda.

Cabe destacar que la notificación respectiva para subsanar las deficiencias surtirá efectos de conformidad con el capítulo denominado “Notificaciones” de cada Ley que resulte aplicable, en el cual la Ley de Instituciones de Crédito establece en el Capítulo III del Título Quinto en los artículos 110 Bis 2 al 110 Bis 14, precisando el artículo 110 Bis 8 lo siguiente:

“Las notificaciones que se efectúen mediante oficio entregado por mensajería o por correo certificado, con acuse de recibo, surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquél que como fecha de recepción conste en dicho acuse.”

Es importante precisar que debe quedar bien establecido cuando surte efectos la notificación respectiva, toda vez que de no subsanarse las deficiencias dentro del plazo establecido, el proyecto de programa de autocorrección se tendrá por no presentado y, en consecuencia, las irregularidades o incumplimientos cometidos no podrán ser objeto de otro programa de autocorrección, el cual va en perjuicio de la Institución de Banca Múltiple que someta a la autorización dicho programa.

Durante la vigencia de los programas de autocorrección que hubieren autorizado cualquiera de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México, se abstendrán de imponer a la Institución de Banca Múltiple las sanciones previstas en la Ley de Instituciones de Crédito o leyes según corresponda.

3.6 Supuestos de Aplicación.

Se podrá presentar cualquier supuesto de aplicación siempre y cuando no contemple lo que a continuación se indica:

1. Las irregularidades o incumplimientos cometidos no deberán corresponder a un delito o infracción grave en términos de la Ley de Instituciones de Crédito.
2. Las irregularidades o incumplimientos cometidos hayan estado sujeto a un plazo de tal manera que un programa de autocorrección implique el otorgamiento de una prórroga para dicho cumplimiento.
3. Las irregularidades o incumplimientos cometidos no deberán corresponder al objeto de una visita de inspección en curso por parte de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario o Banco de México.
4. Las irregularidades o incumplimientos cometidos no deberán ser detectados en ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario o Banco de México, antes de la presentación por parte de la Institución de Banca Múltiple del programa de autocorrección respectivo, así como aquellas cuya sanción corresponda imponer a autoridades distintas a la autoridad que les corresponda.

Los supuestos de aplicación no se encuentran previstos en las Leyes y Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección expedidas por las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México, así que no hay ninguna limitante siempre y cuando no se contradiga con lo antes referido.

3.7 Facultades de las autoridades financieras en los Programas de Autocorrección.

Las facultades de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México, en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, según corresponda, una vez autorizado el programa de autocorrección que la Institución de Banca Múltiple haya sometido a autorización es el de supervisar en cualquier momento el grado de avance y cumplimiento del programa de autocorrección.

Así como también se abstendrán de imponer las sanciones que resulten aplicables previstas en las Leyes correspondientes, por las irregularidades o incumplimientos cuya corrección se contemple en un programa de autocorrección que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México hayan autorizado.

Si como resultado de los informes del Comité de Auditoría o derivado de las labores de inspección de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Instituto de Protección al Ahorro Bancario y Banco de México determinan que no se subsanaron las irregularidades o incumplimientos objeto del programa de autocorrección en el plazo previsto o no se dio cumplimiento a las medidas preventivas establecidas, se impondrán las sanciones correspondientes pudiendo aumentar el monto de ésta hasta en un cuarenta por ciento de acuerdo a lo establecido en las Leyes respectivas.

En las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, se contemplan dos supuestos distintos a lo que prevén las Disposiciones de Carácter General que emitieron las Comisiones

Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, el Banco de México podrá solicitar a la entidad supervisada, en cualquier momento, información adicional respecto al cumplimiento del programa de autocorrección y, de ser el caso, podrá solicitarle ajustes a dicho programa de autocorrección cuando detecte que éste o alguna de las medidas contenidas en él, presenta desviaciones, no está logrando una corrección eficaz de la irregularidad o incumplimiento o bien, pudiera generar que la entidad supervisada incurriera en otro cumplimiento o en una posible afectación al sistema financiero mexicano y una vez recibidos los ajustes respectivos por parte de la entidad supervisora, el Banco de México, dentro de los siguientes diez días hábiles siguientes, emitirá, en su caso, la autorización respecto de las modificaciones realizadas al programa de autocorrección respectivo.

Asimismo de ser el caso, la indicación de la información específica que, en su caso deba ser tratada como confidencial, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

3.8 Aplicación de los Programas de Autocorrección a distintas personas de las Instituciones de Banca Múltiple.

Las personas físicas y demás personas morales, distintas a la institución de banca múltiple sujetas a la supervisión de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros podrán someter a la autorización de las propias Comisiones un programa de autocorrección cuando en la realización de sus actividades detecten irregularidades o incumplimientos a lo previsto en la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables, deberán sujetarse a lo previsto por los artículos 109 Bis 9 a 109 Bis 11 de la Ley de Instituciones de Crédito y las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección” en aquello que resulte aplicable. Cabe señalar que las

“Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección de la CONDUSEF”, las “Disposiciones de Carácter General que regulan los programa de autocorrección a que se refiere el artículo 109 Bis 10 de la Ley de Instituciones de Crédito” y las “Reglas de Supervisión, Programas de autocorrección y del Procedimiento Sancionador”, no contemplan a las personas físicas y demás personas morales distintas a las entidades.

En la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros no se encuentra previsto un artículo referente a las personas físicas y demás personas morales distintas a las entidades, sin embargo en la Ley de Instituciones de Crédito está contemplado que las personas físicas y demás personas morales distintas a las entidades pueden presentar un programa de autocorrección ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para su autorización, aunque las únicas disposiciones a las que se tengan que apegar sean las que expidió la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en esas disposiciones no se contemple que las personas físicas y demás personas morales distintas a las entidades presenten ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

CONCLUSIONES.

Primera. En la Ley de Instituciones de Crédito, con la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, se incorpora la figura de los programas de autocorrección, dichos programas tendrán por fin subsanar incumplimientos a la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables, siempre que tales conductas no sean consideradas como infracciones graves.

Segunda. El objeto de la mencionada figura de los Programas de Autocorrección, es generar disciplina en el sistema bancario, así como reducir los procedimientos administrativos de sanción respecto de aquellas conductas de menor relevancia, fomentando el cumplimiento voluntario de la normatividad por parte de las instituciones de banca múltiple.

Tercera. Los Programas de Autocorrección, se crearon para que una institución de banca múltiple que detecte irregularidades no graves en su operación pueda evitar ser sancionada por la autoridad correspondiente, si establece un plan de acción para corregir la situación antes de que le sea observada por las Autoridades Bancarias que son; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros e Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

Cuarta. Si las Instituciones de Banca Múltiple, al momento de presentar los proyectos de programas de autocorrección, estructuran adecuadamente su plan de trabajo, sin desvirtuar el propósito de dicha figura con la presentación de observaciones o la solicitud de otorgamiento de prórrogas para el cumplimiento de cierta obligación establecida en la norma, puede asegurarse la eficacia y

oportunidad de la reforma legal, ya que se lograría subsanar incumplimientos a la Ley de Instituciones de Crédito.

En este sentido, se tiene la experiencia que las instituciones de banca múltiple han abusado de la figura de los programas de autocorrección, ya que incumplen o cometen irregularidades a sabiendas que se puede subsanar mediante un programa de autocorrección y sin ser sancionada.

Quinta. Existe una desarmonización normativa entre lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito y las “Disposiciones de carácter general que regulan los programas de autocorrección” expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en cuanto al momento en que surte efectos la notificación de la solicitud, en su caso, prevención y autorización del programa de autocorrección.

En efecto, por una parte la Ley de Instituciones de Crédito establece que en caso de que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, o el Instituto de Protección al Ahorro Bancario no ordenen a la institución de banca múltiple modificaciones o correcciones al programa de autocorrección dentro de los veinte días hábiles siguientes a su presentación, el programa de autocorrección se tendrá por autorizado –afirmativa ficta-.

Mientras que, las citadas disposiciones establecen que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dispone de un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud de autorización del programa de autocorrección para resolver al respecto, debiendo expresar que dicho plazo comenzará a contar a partir del día hábil siguiente a aquél en que la institución de banca múltiple haya presentado el proyecto de programa de autocorrección o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, haya recibido la solicitud o el desahogo de la prevención.

Sexta. Asimismo se deberá ampliar, por otros cinco días hábiles más, el plazo de cinco días hábiles para subsanar las deficiencias cuando las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario o el Banco de México ordenen a la institución de banca múltiple modificaciones o correcciones ya que no contienen alguno de los requisitos establecidos, no se apega a lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito o las disposiciones aplicables y resulte inadecuado para lograr una corrección eficiente.

La mencionada propuesta obedece a que la distancia no es la misma para las entidades financieras cuya base se encuentra establecida en la Ciudad de México que en el interior de la república, esto es con el propósito de que las entidades financieras tengan el tiempo suficiente para presentar el desahogo de la prevención que en su caso emita las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario o el Banco de México.

Séptima. Finalmente, se propone reformar la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y las “Disposiciones de carácter general que regulan los Programas de Autocorrección de la CONDUSEF” para adicionar sendos artículos, referentes a las personas físicas y demás personas morales sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para que sometan a la autorización de la referida Comisión un programa de autocorrección, cuando en la realización de sus actividades detecten irregularidades o incumplimientos, toda vez que se menciona en la Ley de Instituciones de Crédito y en las “Disposiciones de carácter general que regulan los programas de autocorrección”, con el fin de que el funcionamiento de los programas de autocorrección que presenten a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y para la Protección Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y las disposiciones de carácter general que emitan, respectivamente, haya mayor certeza para las personas físicas y

demás personas morales distintas a una entidad financiera, ante que autoridad puedan presentar un programa de autocorrección, según resulte aplicable y así el marco normativo sea más completo.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Novena Edición, Porrúa, México, 2003.
2. CARVALLO Yañez, Erick, Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Novena Edición, Porrúa, México, 2014.
3. CERVANTES Ahumada, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Décima Novena Edición, Porrúa, México, 2013.
4. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, T. I., Cuarta edición, Porrúa, México, 2002.
5. DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Décimoctava Edición, Porrúa, México, 2000.
6. DÍAZ Bravo, Arturo, Títulos y Operaciones de Crédito, Quinta Edición, Iure Editores, México, 2015.
7. FARINA, Juan, Defensa del consumidor y del usuario, Tercera Edición, Editorial Astres, Buenos Aires Argentina, 2004.
8. GONZALO Blanco, H., El Sistema Financiero en México, las Instituciones los Instrumentos, las Operaciones, Captus Press, México, 1996.
9. GARRONE, José Alberto, Diccionario Jurídico, T.I., Segunda edición, Abeledo- Perrot, Argentina, 1993.
10. HERREJÓN Silva, Hermilo, El servicio de la Banca y Crédito, Porrúa, México, 1998.
11. IBARRA Hernández, Armando, Diccionario Bancario y Bursátil, Segunda Edición, Porrúa, México, 2000.
12. MARTÍN Amez, Fernando y otros, Diccionario de Contabilidad y Finanzas, Editorial Cultural S.A., Madrid España, 1999.
13. MARTÍNEZ Morales, Rafael, Diccionario Jurídico Contemporáneo, Iure Editores, México, 2010.
14. MENDOZA Martel, Pablo, Lecciones de Derecho Bancario, Cuarta Edición, Porrúa, México, 2016.
15. MENÉNDEZ Romero, Fernando, Derecho bancario y bursátil, Iure editores, México, 2008.

16. MORO, Emilio, Culpa en la Administración de Sociedades Comerciales, Ediciones la Rocca, Buenos Aires Argentina, 2013.
17. MUÑOZ, Luis, Derecho Bancario, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2001.
18. RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Joaquín, Derecho Bancario, Introducción parte general y operaciones pasivas, Onceava Edición, Porrúa, México, 2006.
19. RUIZ Torres, Humerto Enrique, Derecho bancario, Oxford University Press, México, 2003.
20. VARELA Juárez, Carlos, Marco Jurídico del Sistema Bancario, Trillas, México, 2003.

Fuentes Legislativas:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Instituciones de Crédito.
3. Ley de Protección al Ahorro Bancario.
4. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
5. Ley del Banco de México.
6. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
7. Ley General de Sociedades Mercantiles.
8. Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.
9. Ley Orgánica de Nacional Financiera.
10. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
11. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
12. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.
13. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.
14. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
15. Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.
16. Ley Orgánica de Nacional Financiera.
17. Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

18. Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.
19. Código Civil Federal.
20. Código Fiscal de la Federación.