

143
2 es.

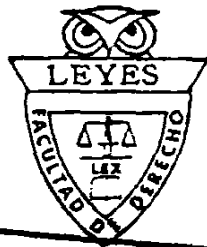


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

IMPORTANCIA JURIDICO-ECONOMICA DE LA
ACTIVIDAD BANCIARIA EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JUAN MARTIN CID HERNANDEZ



ASESOR: LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS

MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

264380

1998



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

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

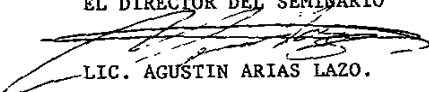
El pasante JUAN MARTIN CID HERNANDEZ, con número - de cuenta 8131780-6, elaboró su tesis profesional en este Seminario - bajo la dirección del Lic. Roberto Avila Ornelas, intitulada: "IMPOR - TANCIA JURIDICO-ECONOMICA DE LA ACTIVIDAD BANCARIA EN MEXICO".

El pasante CID HERNANDEZ, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de - trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para los efec - tos académicos correspondientes.

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

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 3 de junio de 1998.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE ESTUDIOS
JURIDICO - ECONOMICOS
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
Presenta

Muy distinguido maestro.

El alumno Juan Martín Cid Hernández, con número de cuenta 8131780-6 ha elaborado bajo la asesoría del suscrito la investigación de tesis profesional titulada "*Importancia Jurídico Económica del la Actividad Bancaria en México*", que ha elaborado para ser admitido a sustentar el correspondiente examen profesional.

Estimo que el trabajo en cuestión reúne los requisitos que al respecto exige la normatividad universitaria, por lo que la someto a su amable consideración para lo que usted tenga a bien determinar.

Sin otro particular me es grato enviarle un cordial saludo, y manifestarme a su disposición para cualquier comentario o aclaración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D. F., a 9 de marzo de 1998.

LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS



A MIS PADRES, JULIO CID Y MANUELA HERNANDEZ:

No existen palabras para agradecer todo lo que me han dado, su amor, su cariño, su comprensión, su afecto, su amistad; a ellos a quienes les debo todo lo bueno que pueda existir en mí, ya que lo malo es responsabilidad única y exclusivamente mía. a ellos sólo puedo decirles GRACIAS POR SER COMO SON.

A MIS HERMANOS:

Lucha, Jaime, Julio, Julieta y Leticia, por todo el apoyo incondicional que me han brindado, he tenido mucha suerte al tenerlos como hermanos, este logro no sólo es mío, también es de Ustedes.

A MIS SOBRINOS:

Porque esta meta a la que hoy llego, pueda sembrarles el deseo de continuar estudiando como hasta ahora lo han hecho, superar me no es nada difícil.

A MI ASESOR LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS:

Por ayudarme desinteresadamente en la preparación de la presente tesis recepcional, su dirección y sus consejos me sirvieron profundamente para que el presente trabajo tuviera el menor número de errores, los que están son responsabilidad mía.

AL DIRECTOR DEL SEMINARIO LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO:

Agradezco profundamente en todo lo que vale
sus criticas y consejos
para poder llegar a feliz término el presente trabajo.

A TODOS MIS MAESTROS:

Porque de sus enseñanzas forjé mi carácter para enfrentar la vida,
desde mis inicios en la primaria hasta la Facultad,
a todos ellos mi admiración y respeto
por abrazar la noble tarea magisterial.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO:

Porque me dio la oportunidad de estudiar en sus aulas
y pasar en ellas la mejor etapa de mi vida:
la vida de estudiante.

A LA FACULTAD DE DERECHO:

Porque en sus aulas y bajo la dirección de los maestros
que en ella magistralmente imparten cátedra,
aprendí la más hermosa de todas las ciencias
LA CIENCIA DEL DERECHO.

IMPORTANCIA JURIDICO-ECONOMICA DE LA ACTIVIDAD BANCARIA EN MEXICO

	pag.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I.- NOCIONES GENERALES	
1.-El Derecho Económico	3
2.- El Derecho Económico y el Derecho Bancario	10
3.- El Sistema Financiero Mexicano y el Sistema Bancario Mexicano	16
4.- La actividad bancaria y las diversas operaciones que realiza el sistema bancario mexicano.....	18
5.- La actividad bancaria y su relación con la sociedad	36
6.- Naturaleza jurídica de la actividad bancaria	38
CAPITULO II.- ANTECEDENTES	
1.- Desarrollo histórico de la banca a nivel internacional	42
2.- Desarrollo histórico de la banca en México	48
CAPITULO III.- EL SISTEMA BANCARIO Y LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN SU CONTROL	
1.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público	60
2.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores	66
3.- El Banco de México	72
CAPITULO IV.- REGULACION JURIDICA DE LA BANCA EN MEXICO	
1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	81
2.- Ley de Instituciones de Crédito	84
3.- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	90
4.- Ley del Banco de México	94
5.- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras	100
CAPITULO V.- LA IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LA ACTIVIDAD BANCARIA	
1.- El sistema bancario y el estado	105
2.- El sector privado y el sistema bancario	112
3.- El sector social y el sistema bancario	116
4.- ¿Cumple su función el sistema bancario mexicano?	121
CONCLUSIONES.....	123
BIBLIOGRAFIA.....	127

INTRODUCCION

En el presente trabajo estudiaremos la importancia que para México tiene la actividad de banca y crédito desde dos perspectivas; primero, desde una perspectiva jurídica y segundo, desde una perspectiva económica y social.

En nuestro país a partir de 1994 el sistema bancario se ha visto envuelto en uno de los mayores y más graves problemas financieros de que se tenga noticia, debido principalmente a que con motivo de la crisis económica que sufrió el país, la mayor parte de la gente que tenía contratado algún crédito con la banca, se vio imposibilitada de hacer frente a sus deudas contraídas. Dicho detrimento de la economía afectó de tal manera a la sociedad mexicana en todos sus niveles, que muchos de los créditos contratados se convirtieron en deudas impagables que han ido a caer en la llamada cartera vencida de los bancos, sin que éstos puedan tener la oportunidad de hacer exigibles dichos créditos, poniendo de esta manera en riesgo el crecimiento económico del país.

Lo anterior pone de manifiesto la relevancia que tiene la banca y el papel preponderante que juega dentro del estado mexicano. Por ello, el Estado debe de intervenir de manera eficaz y directa en la vigilancia de dicho sistema de intermediación a efecto de evitar una desestabilización de grandes proporciones, procurando regular jurídicamente la actividad bancaria, evitando así conflictos sociales de grandes dimensiones como los que se han observado a través de organizaciones ciudadanas tales como El Barzón, La Coordinadora Nacional de Deudores de la Banca o La Asociación Nacional de Tarjetahabientes, grupos que no están dispuestos a soportar la carga financiera originada por la crisis.

Estado, banca y sociedad representan una simbiosis en la cual se deben de sumar esfuerzos para hacer de este país un México más fuerte económicamente hablando, con leyes reguladoras de

la economía que garanticen mejores oportunidades de empleo, ahorro y prosperidad para toda la sociedad en su conjunto y no como ha ocurrido, ya que se tiene una sociedad estancada, en la que sólo unos cuantos se ven beneficiados económicamente mientras que millones carecen de lo más elemental para subsistir.

El presente estudio pretende desde el punto de vista jurídico conocer la actividad de banca y crédito, las operaciones que realizan, su funcionamiento y las autoridades que controlan y vigilan dicha actividad. Desde el punto de vista económico y social se pretende dar un panorama acerca de la importancia que tiene dicha actividad en el desarrollo económico y social del país y dar una respuesta de si dicha actividad cumple con su función encomendada.

CAPITULO I

NOCIONES GENERALES

1.- EL DERECHO ECONOMICO

Actualmente la ciencia y la tecnología han avanzado a pasos vertiginosos, que el ser humano ha entrado en una etapa en la cual para poder alcanzar a comprender una disciplina llámese esta como se llame (derecho, matemáticas, ingeniería, economía, psicología, etc.), necesita forzosamente del conocimiento interdisciplinario, para que con el auxilio de otras materias comprenda mejor su área de estudio. Es por eso que en el caso del derecho y la economía, ambas ciencias interactúan y se complementan, por ello para comenzar a entender la relación entre el derecho y la economía, comenzaremos por definir en primera instancia el concepto de derecho.

Etimológicamente la palabra derecho proviene de la voz latina *directum* o *regere*, que expresa algo que es dirigido, algo que es sometido a una fuerza rectora, a un mandato; a su vez la voz latina *jus* es una contracción de *jussum*, participio del verbo *jubere*, mandar¹. Históricamente, la conducta del hombre se ha desarrollado a fin de alcanzar ciertos objetivos predeterminados, y para ello se encuentra en relación con otros seres humanos con los cuales convive dentro de una esfera o grupo social, por lo que dicha relación necesariamente hace que la conducta entre estos seres humanos haya de estar regida por una autoridad que imponga a los miembros de esa sociedad ciertas normas a observar con el fin de que individual o colectivamente el hombre alcance sus metas planteadas en perfecta armonía y de manera pacífica con sus semejantes. De esta manera, existen diferentes tipos de normas a las que el hombre debe ajustar su conducta,

¹Galindo Garfias, Ignacio, "Derecho Civil, Primer Curso, Parte General, Personas, Familia", Ed. Porrúa, S.A., 9a. ed., 1989, p. 15

como ejemplo de estas normas podemos citar las reglas morales, convencionalismos sociales, reglas de ética, de orden religioso, y destacando aquellas que en un momento dado se pueden aplicar coactivamente por parte de la autoridad llamada Estado, en caso de no obedecerlas, y que son las llamadas normas jurídicas.

El maestro Eduardo García Maynez² refiriéndose al orden jurídico vigente lo señala como “el conjunto de reglas impero-atributivas que en una época y un lugar determinados el poder público considera obligatorias”. Como se puede observar, las normas jurídicas tienen la peculiaridad de que se formulan en forma imperativa (obligatoria) y no simplemente enunciativas. Esto lo podemos confirmar en nuestro sistema jurídico mexicano en el artículo 6o. del Código Civil vigente³. Como se dijo anteriormente, el Estado a través del derecho va a velar por la subsistencia de la sociedad misma que lo crea, persiguiendo como fin último, la protección de los intereses del individuo, en relación con los demás miembros de la comunidad, de esta manera, el derecho garantiza al hombre las condiciones de vida idóneas que le permitan un sano desarrollo.

Así lo corrobora el maestro Ignacio Galindo Garfias⁴ al señalar que, “Las normas del derecho contribuyen a hacer posible la solidaridad social aún entre los diversos grupos o clases que se presentan en la sociedad. Así en el derecho, encontramos normas que tienen por objeto hacer posible la solidaridad doméstica o familiar (solidaridad de familia). Otro grupo de normas se propone lograr la solidaridad económica (solidaridad patrimonial) y el derecho público en general, que tiende a hacer posible la solidaridad del individuo en las relaciones con el estado

²García Maynez, Eduardo, “Introducción al Estudio del Derecho”, Ed. Porrúa, S.A., 35a. ed., 1984, p. 37

³Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1928

⁴Op. cit., p. 25

(solidaridad política)".

Así pues, con estas reflexiones podemos señalar que para efectos del entendimiento de nuestro estudio el derecho "es el conjunto de normas coactivas que el Estado utiliza como instrumento de control social."⁵, por lo que continuando con nuestro estudio, pasaremos a definir a la economía.

*Etimológicamente, el término economía proviene del griego oikos, casa y nomos, norma; es decir, el que administra la casa o patrimonio.*⁶ Aristóteles llamó "economía" al estudio de la administración de la hacienda doméstica. Así y desde un primer punto de vista, atendiendo a su concepción gramatical, la economía resulta ser toda aquella actividad que se realiza tendiente a organizar y administrar el hogar. Por otra parte, el maestro Francisco Zamora en su Tratado de Teoría Económica⁷ señala que, "acostumbra llamarse economía al conjunto de actividades que permiten al hombre adquirir los medios escasos con que satisface sus necesidades".

Como ya se habló al referimos al concepto de derecho, el hombre es un animal social por naturaleza y sólo así se procura obtener los satisfactores escasos pero indispensables para llenar sus necesidades. Al hacer un recuento histórico basándonos en lo que el maestro Francisco Zamora nos dice en su libro⁸, podemos observar que desde la antigüedad el hombre vivió como miembro de manadas u hordas que se encontraban unidas por lazos de consanguinidad, evolucionando posteriormente en clanes basados todavía en el parentesco, en donde la tierra y

⁵Márquez Piñero, Rafael, "Delitos Bancarios", Ed. Porrúa, S.A., 2a. ed., 1996, p. 3.

⁶Serra Rojas, Andrés, "Derecho Económico", Ed. Porrúa, S.A., 2a. ed., 1990, p. 26

⁷Zamora, Francisco, "Tratado de Teoría Económica", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984, p.14

⁸Ibidem, pp. 26-27

el trabajo son comunes y todos se aprovechan por igual de los satisfactores originados por el trabajo colectivo; más sin embargo, con el transcurso del tiempo el acopio de dichos satisfactores solo por unos cuantos da origen a la riqueza, o sea la propiedad privada de dichos medios, disponiendo de ellos libremente y ejerciendo un control sobre quienes no podían obtener dichos satisfactores pero los necesitaban para cubrir sus necesidades. Esto tuvo efectos disociadores sobre la comunidad solidarista del clan, trasladando entre otras cosas las funciones políticas y sociales que anteriormente ejercía la familia, a un organismo nuevo, el estado, que en un principio se constituyó de la ocasional reunión de ancianos y jefes para casos de calamidades naturales y de guerra. Asimismo, el Estado que al principio fué guerrero y rapaz, se dedicó a proteger a aquellos que habían generado riqueza que fue una minoría, la que poco a poco dominó, subyugando, robando y explotando a la mayoría.

Esta clase privilegiada se dio cuenta que podría acrecentar su riqueza ya no con el despojo y la rapafia, como sucedió en un principio, sino a través del cambio, hicieron trabajar a los artesanos pobres dándoles primero la materia prima y posteriormente hasta los instrumentos de trabajo, iniciándose así la utilización de la riqueza no para el consumo inmediato, sino para crear mayor riqueza, naciendo de esta forma el capitalismo, afianzándose jurídicamente el estado nacional, consistiendo su función como ya se dijo en cuidar a los individuos, base de lo que fué la sociedad liberal. Pero como es obvio el cúmulo de riqueza trajo consigo que la gente viera en ella un poder tanto político como económico, que no se supo controlar y se abusó de él.

Por lo que posteriormente, el estado es obligado a intervenir a efecto de corregir los desequilibrios que se venían dando, otorgándole al derecho nuevas funciones de organización, buscando una sociedad más equitativa, con un equilibrio entre las fuerzas económicas

existentes en dicha sociedad, siendo por lo tanto una nueva política intervencionista que como veremos más adelante, no ha cesado hasta nuestros días.

Por ello cualquier ordenamiento jurídico que se expida debe evitar que dicho poder se concentre en una sola persona o grupo, regulando su ejercicio a efecto de buscar, como ya se comentó equidad y justicia social. Ahora bien el problema con que se encuentra el derecho dada la rapidez con que se desarrolla el conocimiento en el ser humano, es el de adaptarse precisamente a ese cambio tan vertiginoso, a efecto de que su reglamentación sirva a la sociedad y no sea obsoleta. En el campo de las relaciones económicas el Estado debe reglamentarlas, debe definir la organización de la sociedad y debe de crear los instrumentos necesarios a fin de resolver los conflictos de intereses que se pudieran suscitar, buscando la paz social, esto tomando en cuenta las ideas anteriormente vertidas, en el sentido de que la economía es el conjunto de actividades que desarrolla el hombre que le permiten la adquisición de todo aquello que le cubra sus necesidades.

Este poder de disposición debe de regularse jurídicamente y garantizarse a efecto de que haya una seguridad total en la gestión económica, ya que en ausencia de esta seguridad el funcionamiento de la economía moderna resultaría casi imposible. Vemos pues en el transcurso de la historia hasta nuestra sociedad actual, hay una interrelación entre los cambios económicos y la normatividad jurídica, por lo que como lo señala el maestro Andrés Serra Rojas⁹ "la economía y el derecho forman el motor básico de la actividad humana, desde las primeras edades hasta el mundo contemporáneo"; y de cuya dinámica surge lo que hoy conocemos como el derecho económico, cuyo campo del conocimiento va más allá de lo puramente económico.

⁹Op. cit., p. 51

Hemos definido hasta este momento el concepto de derecho, de economía, su interrelación, así como el surgimiento de lo que hoy llamamos derecho económico pero ¿para qué sirve?, ¿quienes son los sujetos del derecho económico?

Para respondernos a estas interrogantes, veamos algunos conceptos que sobre derecho económico la doctrina nacional nos ha dado y de los cuales estaremos en posibilidad de contestar a nuestras preguntas formuladas.

Para el maestro Manuel R. Palacios Luna¹⁰ el derecho económico "es el conjunto de normas jurídicas originadas en las transformaciones tecnológicas y estructurales de la sociedad, con la finalidad de contribuir al establecimiento de un nuevo orden jurídico. Sus normas tienden al equilibrio de los agentes económicos, por medio de la reglamentación, ya sea por el estado o por los particulares. Este derecho, con espíritu solidarista, da prioridad al interés general, sobre los intereses privados".

El Dr. Andrés Serra Rojas¹¹ nos dice que el derecho económico "es el conjunto de estructuras, valores, principios, normas, procedimientos, medidas técnicas y jurídicas de la economía organizada, del desarrollo económico y social del estado, el cual las formula para la realización y dirección de su política económica, pública o privada; donde prevalezca el interés general. Comprende además las relaciones entre los agentes de la economía, según el sistema de economía dirigida o de la economía social del mercado".

Para el maestro Jorge Witker¹² el derecho económico "es el conjunto de principios y de normas

¹⁰Palacios Luna, Manuel R., "El Derecho Económico en México", Ed. Porrúa, S.A., 2a. ed., 1986, p. 26.

¹¹Op. Cit. p. 27.

¹²Witker V., Jorge, "Derecho Económico", Ed. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 1992, p. 9

de diversas jerarquías substancialmente de derecho público que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país”.

Bástenos estos conceptos para contestarnos a nuestra pregunta planteada ¿para qué sirve el derecho económico? Ya vimos anteriormente al estudiar los conceptos de economía y derecho, que existe una vinculación muy estrecha entre los cambios económicos y la normatividad jurídica, lo cual se corrobora al estudiar estos conceptos que sobre derecho económico se han dado, ya que el derecho económico nace como ese instrumento regulador por parte del estado para planificar la política económica que va a servir de equilibrio entre las necesidades de la sociedad frente a recursos materiales que son escasos; tendiendo siempre a la búsqueda de justicia social.

Por lo cual se ve que el derecho económico no es más que un nuevo enfoque para el derecho que va a servir para establecer nuevos principios que sirvan para defender el interés general y el desarrollo económico, con justicia social.

¿Quiénes son los sujetos del derecho económico?, o sea ¿Quiénes son a los que les va a afectar esos principios de los que ya hemos hablado?. Debemos entender que son todas aquellas personas físicas o morales, que actúan en la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios. Estos agentes económicos son por una parte el Estado como agente rector de la economía y por otra los particulares en cuanto a productores y distribuidores para el mercado o como consumidores.

Tenemos ahora ya un panorama de lo que es el derecho económico y su importancia trascendental en la vida social y económica de nuestro país, por lo que podemos ver ya sus características principales: En primer lugar podemos observar su sentido humanista, ya que

busca la justicia social, dando prioridad al interés colectivo sobre los intereses particulares. Es dinámico, en cuanto a que el derecho no es estático, sufre transformaciones debido a los adelantos científicos y tecnológicos y los cuales repercuten en la misma sociedad la cual va exigiendo que el derecho se adecue a efecto de conseguir ese espíritu humanista de justicia social. Es concreto, porque la norma va a fijar con claridad la actividad del agente económico para reglamentarlo específicamente, por ejemplo; agricultura, minería, hidrocarburos, etc. Es el derecho económico interdisciplinario, ya que para su formación necesita de la ayuda de las demás ramas del derecho, así como de otras ciencias como la física, sociología, etc. El derecho económico es además un derecho nacional e internacional, ya que sus normas no sólo abarcan la vida social y económica de un país, sino que traspasa fronteras teniendo injerencia en otros países, así por ejemplo, sobre explotación cinematográfica, radio y televisión tiene normas a nivel nacional e internacional. Por último, una de sus características más importantes y de la que ya hemos hablado bastante, es que sirve para el cambio social.

2.- EL DERECHO ECONOMICO Y EL DERECHO BANCARIO

Tenemos ya un panorama de lo que es el Derecho Económico, únicamente nos restaría precisar las materias que abarca. Como ya señalamos anteriormente, el derecho económico no es una nueva rama del derecho, sino más bien un nuevo enfoque que se le da al mismo, a efecto de que sirva como instrumento para establecer un nuevo orden jurídico que ayude al cambio con justicia social. El maestro Manuel R. Palacios Luna señala algunos de estos temas en los cuales el derecho económico ha servido para estos fines:¹³

¹³Op. cit., pp. 23-24.

- 1.- Reglamentación del aprovechamiento razonable de la explotación de los recursos naturales.
- 2.- La empresa frente al Estado.
- 3.- La empresa frente al público.
- 4.- La empresa frente a sus trabajadores.
- 5.- Código de conducta de las transnacionales.
- 6.- Monopolios y abusos del poder económico.
- 7.- Reglamentación de las utilidades de las empresas.
- 8.- Reglas de concurrencia leal.
- 9.- Reglamentación del crédito a favor del progreso del país.
- 10.- Reglamentación de las empresas en función de su objeto (fabricaciones prohibidas, controladas o reglamentadas).
- 11.- Control de mercados.
- 12.- Protección de los consumidores.
- 13.- Control sanitario anti-fraudulento.
- 14.- Reglas fiscales de promoción económica.
- 15.- Reglamentación de la navegación extranjera.
- 16.- Leyes contra la contaminación ambiental.
- 17.- Leyes de transferencia de tecnología.
- 18.- Reglamentación de la navegación aérea y del espacio extraterrestre.
- 19.- Reglamentación del crecimiento demográfico.
- 20.- Reglamentación de los asentamientos humanos.
- 21.- Reglamentación de la educación.
- 22.- Leyes sobre vías de comunicación: radio, televisión, comunicación vía satélite, etc.

De esta lista enunciativa, pero no limitativa, podemos observar que el derecho económico abarca un gran número de temas, y que dentro de estos el servicio de banca y crédito queda comprendido dentro de su estudio; ya que al regular estas materias se busca brindar a la sociedad en su conjunto un mejor nivel de vida, proponiendo leyes más justas y equitativas que brinden al individuo una mejor forma de subsistencia.

Así la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, en su artículo 1o. nos confirma estas palabras ya que señala "La presente ley 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 en que el

Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano”.

En concordancia el artículo 4o. dice “El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas”.

Vemos que el derecho al evolucionar a pasos agigantados por lo que hoy se le ha dado por llamar tecnología galopante, se adentra a campos nuevos como puede ser la informática, telecomunicaciones, etc; dando lugar a nuevas ramas específicas, e inclusive cambiando la visión en aquellas tradicionalmente conocidas.

Así pues, las actividades que conocemos como bancarias (banca y crédito), dada su importancia para el desarrollo económico, no sólo de un país, sino todos los que existen en este planeta, propician el nacimiento de lo que llamamos Derecho Bancario.

Joaquín Rodríguez Rodríguez ¹⁴ nos dice que el conjunto de normas jurídicas relativas a la materia bancaria es lo que llamamos derecho bancario.

Por otra parte para el maestro Miguel Acosta Romero¹⁵ el derecho bancario “es el conjunto de

¹⁴Rodríguez Rodríguez, Joaquín, “Derecho Bancario”, Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., p. 1

¹⁵Acosta Romero, Miguel, “Nuevo Derecho Bancario, Panorama del Sistema Financiero Mexicano”, Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., p. 86.

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 aquellas, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial y administrativa”.

Podemos apreciar de esta manera con estos conceptos que ambos autores coinciden en señalar en sus definiciones que las normas jurídicas nacidas de la actividad crediticia y bancaria es lo que se le va a conocer como derecho bancario. De igual manera, de dichos conceptos podemos sacar tres conceptos clave para nuestro estudio; banco, banca y crédito; los cuales a lo largo de nuestro estudio las estaremos utilizando.

Por banco entendemos¹⁶ “Todo establecimiento que tenga por objeto el comercio del dinero y de los títulos que poseen función monetaria (billetes de banco, papeles de comercio, cheques, etc.)”

Para Marcos Kaplan¹⁷ por banca “Se trata de la actividad económica referida primordialmente a operaciones con dinero e instrumentos de crédito”.

De estos conceptos se ve claramente que banco es un establecimiento o lugar (que puede ser sociedad nacional de crédito o sociedad anónima), cuya finalidad consiste en ejercer habitualmente en él, la banca y el crédito; mientras banca es la actividad económica que se va a realizar en dichos establecimientos. Cabe hacer la anotación que existen otros tipos de establecimientos que realizan estas actividades y que no se les va a calificar con el nombre de bancos, y de los cuales hablaremos en su oportunidad. Por otra parte por crédito¹⁸ entendemos

¹⁶Henri Capitant et. al., “Vocabulario Jurídico”, trad. Aquiles Horacio Guaglianone, Ed. De Palma, Buenos Aires, 8a. Reimpresión, 1981, p. 77

¹⁷“Diccionario Jurídico Mexicano”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., 1991

¹⁸Henri Capitant et. al., op. cit., p. 76

es una "obligación que asume una persona -por lo común un banco- de poner una suma de dinero a disposición de otra, por la confianza que deposita en ella".

Para Miguel Acosta Romero¹⁹ "crédito es la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra, para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado, y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos".

De esta forma, se puede apreciar que la actividad económica de banca y crédito se efectúa en una institución denominada banco, esta actividad bancaria llega en un momento dado a afectar todos los niveles de la vida social, afectando desde el núcleo familiar hasta la economía estatal, de ahí su trascendental importancia para el desarrollo de una sociedad determinada, ya que estas instituciones van a servir como receptoras y canalizadoras de dinero.

En primer lugar reciben dinero del público ahorrador, el cual deposita sus ahorros con la finalidad de recibir una ganancia por sus depósitos, con éste dinero el banco otorga préstamos ya sea a personas físicas o morales o al gobierno, asimismo realiza otro tipo de actividades o servicios en los cuales no va a recibir o prestar dinero mediante el pago o cobro de intereses, sino únicamente va a cobrar honorarios por los servicios realizados. Por lo que se puede deducir que los bancos operan principalmente con el dinero que dejan terceros, no con el suyo propio, de ahí la importancia trascendental de regular normativamente y con la mayor precisión el funcionamiento de estas instituciones.

El licenciado Carlos Felipe Dávalos Mejía²⁰ nos señala al respecto que "el material legislativo y reglamentario que integra el derecho bancario es complejo -que no difícil-, porque está

¹⁹Op. cit. , p. 415

²⁰Dávalos Mejía, Carlos Felipe, "Títulos y Contratos de Crédito, Quiebras, Tomo II, Derecho Bancario y Contratos de Crédito", Ed. Harla, 2a. ed., 1996, p. 566

destinado a organizar múltiples actividades y relaciones, algunas incluso disímbolas, que se agrupan conforme a la denominación genérica de derecho bancario, por la única razón aparente de que tienen con un banco, una vinculación de cualquier tipo". Esta marco legal es muy amplísimo y las disposiciones se encuentran dispersas en numerosos cuerpos legales como ya se verá más adelante.

La vigente Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 2o. emplea aparentemente con acepciones diferentes los vocablos banca y crédito; aunque no establece una distinción conceptual, por lo que podemos englobar ambos en la actividad financiera desarrollada por la banca, aunque de hecho como veremos más adelante con mayor amplitud, los servicios de banca comprenden los depósitos y servicios y el crédito comprende el otorgamiento de sus depósitos a quien así lo solicite, por lo que no siendo sinónimos si son insolubles. La Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 2o., párrafos segundo y tercero define al servicio de banca y crédito de la siguiente forma: "Para efectos de lo dispuesto en la presente ley se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo y contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

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

3.-EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

En el apartado anterior vimos como son los bancos los encargados de llevar a cabo las actividades de banca y crédito y que éstos lo hacían no con dinero propio, sino con dinero de otros, por lo cual ejercen una función de intermediación, pero que este fenómeno de intermediación no se efectuaba únicamente por los bancos sino que existen otras instituciones financieras no bancarias que realizan intermediación bancaria. De ahí que el Sistema Bancario Mexicano forme parte de lo que se le denomina Sistema Financiero Mexicano, que vendría a ser el género y el Sistema Bancario Mexicano la especie.

El Sistema Financiero Mexicano abarca tanto a las autoridades como a todos aquellos que de alguna manera actúan en la materia de banca y crédito; y que son a saber:

- 1) Las autoridades que ejercen atribuciones en materia de banca y crédito
 - a) El Poder Legislativo Federal a través del Congreso de la Unión
 - b) El Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del cual dependen:
 - b.1) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores
 - b.2) La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
 - c) El Banco de México
- 2) Instituciones de Banca Múltiple
- 3) Instituciones de Banca de Desarrollo
- 4) Grupos Financieros
- 5) Organizaciones Auxiliares de Crédito
- 6) Oficinas Internacionales de Bancos
- 7) Sociedades que prestan o contratan sus servicios con instituciones de crédito
- 8) Agencias y Agentes
- 9) Instituciones de Servicios

De esta forma el Sistema Bancario Mexicano (especie del género Sistema Financiero Mexicano) abarcaría a las instituciones de crédito (banca múltiple y banca de desarrollo), Patronato del Ahorro Nacional, fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para

el fomento económico, o aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México se constituyan, y al mismo Banco de México, así lo define el artículo 3o. de la Ley de Instituciones de Crédito vigente. El Estado conforme al artículo 4o. de la Ley en comento será el que ejerza la rectoría económica del Sistema Bancario Mexicano, el cual conforme a dicho artículo buscará que el Sistema Bancario oriente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país; el crecimiento de la economía nacional; a fomentar el ahorro y a procurar la canalización de recursos hacia las diversas regiones del país con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

De esta manera Pedro Aspe al hacer la presentación del libro "La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria", del licenciado Guillermo Ortiz Martínez²¹ nos dice que la reforma del estado (refiriéndose a la de 1990) tuvo como propósito fundamental hacerlo más eficiente y menos propietario, pero siendo capaz de satisfacer las demandas de la población principalmente de aquellas de escasos recursos económicos; también nos dice que esta política de financiamiento del desarrollo se orientó a incrementar la generación y captación de ahorro interno, público y privado para orientarlos a inversiones productivas.

Humberto Ruíz Torres²² nos dice que "en ejercicio de esa rectoría, el Estado establece reglas de operación, vigila e inspecciona a las instituciones de crédito e incluso establece sanciones para quienes transgredan lo dispuesto en la propia ley".

Pues bien, antes de ver en los siguientes capítulos como ejerce esa rectoría del sistema bancario, pasaremos en el siguiente inciso a ver que actividad realizan los bancos, para ver efectivamente

²¹Ortiz Martínez, Guillermo, "La Reforma financiera y la desincorporación bancaria, una visión de la modernización de México", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 7

²²Ruiz Torres, Humberto Enrique, "Elementos de Derecho Bancario", Ed. McGraw-Hill, Serie Jurídica, 1997, p. 4

como el Estado regula dicha actividad.

4- LA ACTIVIDAD BANCARIA Y LAS DIVERSAS OPERACIONES QUE REALIZA EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

Humberto Ruíz Torres citando a Borja Martínez²³ señala que “ la actividad de banca y crédito en realidad puede definirse, como aquella que la ley bancaria describe como tal cuando es llevada a cabo por instituciones de crédito”.

Dicha actividad abarca muchas facetas entre las cuales destaca su regulación jurídica, o sea, como se va a organizar y regular la actividad y operación de los bancos; la contabilidad, donde se registran las operaciones realizadas día tras día por las instituciones crediticias; la computación que hace más eficaz y rápidas las operaciones bancarias; la planeación administrativa, para ver hacia el futuro el crecimiento y forma en que ha de llevarse a cabo; selección, formación y desarrollo de personal, para contar con una banca más capacitada y por último tener en cuenta los usos y las practicas bancarias.

Pero ¿qué es lo esencial de la actividad bancaria?, como vimos anteriormente, los bancos van a captar recursos del público, lo cual es una primera distinción de la actividad bancaria, sin que sea distintivo exclusivo de esta, ya que otras empresas reciben recursos del público, sin que su actividad sea considerada bancaria, como por ejemplo las casas de bolsa, la diferencia estriba en que las primeras adquieren la propiedad del dinero captado ya sea por depósitos que reciben o préstamos que aceptan del público, lo cual diferencia las operaciones bancarias de otras que realizan los intermediarios financieros. Otra característica consiste en que con el dinero captado,

²³Idem., p. 3

se canaliza a personas que lo requieran otorgando préstamos y financiamientos. Los bancos son intermediarios entre la oferta y la demanda de crédito, ya que reciben los recursos en propiedad y posteriormente los canalizan otorgando financiamientos. Estos actos que realizan los bancos son de comercio, aquí conviene hacer un breve análisis de porqué los bancos realizan actos de comercio. La doctrina habla que las actividades bancarias se realizan por empresas bancarias, en masa y con carácter profesional; el Dr. Miguel Acosta Romero²⁴ señala que se entiende por empresa, "la organización de capital, trabajo y elementos de la naturaleza, para producir bienes y servicios". Para Vivante, citado por Acosta Romero,²⁵ "La empresa es un organismo económico que bajo su propio riesgo, recoge y pone en actuación sistemática los elementos necesarios para obtener un producto destinado al cambio".

De lo anterior, podemos inferir que una empresa es la que se organiza para modificar algún elemento de la naturaleza a efecto de proveer a la sociedad de algún bien o servicio. Algunos autores señalan que el distintivo de la empresa es obtener un lucro, es decir una ganancia por ese bien o servicio prestado, en este sentido concordamos con el Dr. Acosta Romero²⁶ al señalar que existen empresas públicas organizadas por los estados, tanto en sistemas de economía liberal, como en países de economía centralizada o socialista en los cuales su finalidad no es perseguir un lucro. Pues bien, para esta empresa bancaria en México y desde el Código de Comercio de 1884 hasta la actualidad, se ha establecido que para dedicarse a la actividad de banca y crédito, debe adoptar el sistema de sociedad anónima, (en el artículo 9o. de la Ley de Instituciones de Crédito vigente y para los bancos múltiples se señala

²⁴Op. cit., p. 111

²⁵Idem.

²⁶Ibidem., p. 112

expresamente lo anotado anteriormente), siendo la única excepción a esta regla los bancos de desarrollo que adoptan el sistema de sociedades nacionales de crédito.

Respecto a la profesionalidad con que se debe de contar al realizar la actividad bancaria, es evidente que se debe de desarrollar por personas que estén preparadas en áreas y conocimientos específicos como por ejemplo los contables, técnicos, administrativos, financieros, de mercado, etc; conocimientos que no cualquier persona está preparada para ello; otro aspecto de la profesionalidad de la actividad bancaria radica en el establecimiento de carreras para los empleados y funcionarios de la banca para que ejerzan su profesión ya sea como técnicos, licenciados, especialistas, maestros o doctores en ciencias bancarias; y por último, respecto de este tópico de la profesionalidad, se exige a los funcionarios que trabajen en esta actividad además de los conocimientos y de la capacidad, tengan honorabilidad para desempeñar estos cargos.

Respecto a la realización de los actos en masa por parte de los bancos, podemos apuntar que dado que la intermediación en el crédito, el cual es su objeto principal, captando todos los días enormes recursos financieros del público y prestándolo a quienes lo solicitan en forma continua y reiterada, en esto precisamente consiste la realización de los actos en masa.

Por último las instituciones de crédito se obligan a restituir el dinero que se les entregó en la misma especie más los accesorios legales, es decir, el dinero que se les confió más los intereses legales que haya generado.

Con esto vemos las características principales de la llamada actividad bancaria, que como Hermilo Herrejón Silva dice “consiste en la realización habitual de actos de comercio para adquirir en propiedad recursos del público y canalizarlos lucrativamente en préstamos y

financiamientos, con la obligación de restituir el dinero entregado y sus accesorios legales”.²⁷

Como ya se dijo en líneas anteriores, en la prestación de este servicio de banca y crédito, los bancos lo que hacen es intermediar con el dinero de otras personas, primero al recibir depósitos y préstamos y posteriormente al canalizar estos recursos en financiamientos a personas físicas o morales incluyendo al Estado, conforme al artículo 21 de la Ley de Instituciones de Crédito, párrafo primero, este servicio sólo puede prestarse por dos tipos de instituciones de crédito que son las llamadas instituciones de banca múltiple y las instituciones de banca de desarrollo las cuales van a realizar estas actividades mediante tres tipos de operaciones que conforme a la doctrina y la ley las podemos señalar como:

A) Operaciones pasivas.- Cuando los bancos reciben recursos del público, por lo que se contrae un adeudo por parte de la institución de crédito y por lo tanto se genera un pasivo.

B) Operaciones activas.- Mediante estas operaciones las instituciones de crédito canalizan los recursos captados otorgando créditos al público solicitante convirtiéndose los bancos en acreedores, generándose así un activo en su favor.

C) Operaciones neutras o de servicios.- También llamadas atípicas, en las cuales los bancos no generan activos o pasivos, sino que únicamente intervienen en pagos o cobros, desempeñan mandatos o fideicomisos, o realizan otro tipo de actividades como la compra-venta de oro, plata y divisas.

Asimismo, el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente señala las operaciones que en general las instituciones de crédito podrán realizar:

A) Operaciones pasivas.- Entre las operaciones pasivas que contempla el artículo en cuestión

²⁷Herrjón Silva, Hermilo, “Las Instituciones de Crédito, un enfoque jurídico”, Ed. Trillas, 1988, p. 86

se encuentran:

A.I.) La recepción de depósitos bancarios de dinero; en estas operaciones el banco lo que hace es recibir en propiedad el dinero depositado y dispone de él en la forma que más crea conveniente, teniendo la obligación el banco de restituir dinero de la misma especie y calidad que el depositado (su regulación se encuentra en los artículos 267 a 275 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). Esto es a lo que se le denomina depósito irregular, pues en el depósito regular existe la obligación de devolver el mismo bien depositado.²⁸

Hermilo Herrejón Silva²⁹ dice que se ha afirmado que estas operaciones son mutuos, más que depósitos porque transfieren la propiedad del dinero, pero que la ley y la doctrina las catalogan así, como depósitos, por la finalidad de la voluntad de las partes que es la guarda del dinero que el depositante hace al depositario.

Estos depósitos bancarios de dinero pueden ser a la vez:

A.I.1) A la vista.- Puede ser en cuenta de cheques o no, o también asociados a tarjeta de débito. Estos depósitos se caracterizan porque el cliente puede retirar en cualquier momento y día, parte o la totalidad del dinero que depositó. Aquí podemos ubicar a las cuentas de cheques que pueden ser de las denominadas productivas, inteligentes, dinámicas, maestras, etc. Conforme al artículo 269 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el depósito a la vista en cuenta de cheques se caracteriza porque el depositante puede abonar sucesivamente en su cuenta y efectuar retiradas parciales, que se realizan mediante el giro de cheques a cargo del banco depositario, el cual va a ser el que le entregue dichos talonarios para que pueda girar contra su cuenta el depositante.

²⁸Ruiz Torres, Humberto, op. cit., p. 12

²⁹Op. cit., p. 88

A.I.2) Retirables en días preestablecidos; estos documentos consisten en recibir depósitos de dinero, documentados con títulos mercantiles, pudiendo el cliente retirar su capital e intereses sólo en los días que se fijan en el momento de hacer la inversión. Esto debe hacerse con precisión ya que como lo señala el artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, a estas instituciones les está prohibido “pagar anticipadamente, en todo o en parte, obligaciones a su cargo derivadas de depósitos bancarios de dinero, préstamos o créditos, bonos, obligaciones subordinadas o reportos”. Un ejemplo de esta clase de operaciones encontramos el denominado Certificado de Depósito Bancario de Dinero (DEBADI).

A.I.3) De ahorro; es aquel depósito bancario de dinero con interés capitalizable, que se comprobará con las anotaciones que se hagan en una libreta especial proporcionada por el banco (artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito). Al finalizar la década de los ochentas se empezaron a emitir tarjetas (de inversión, inmediata o inversión óptima), que sustituyeron a las cuentas de ahorro, y que tiene la ventaja del uso de los llamados cajeros automáticos, este tipo de cuentas se convierten en cuentas a la vista ya que no se restringe el retiro de capital e interés.

A.I.4) A plazo o con previo aviso; en el primero de los supuestos, es un depósito bancario de dinero en el cual la institución de crédito está obligada a restituir el dinero una vez transcurrido el tiempo pactado en el contrato, pueden existir plazos que van de 28 hasta 736 días. Estos depósitos se documentan con un certificado que será un título de crédito que producirá acción ejecutiva respecto del banco emisor, previo requerimiento de pago ante fedatario público.

Ejemplo de este tipo de depósitos es el pagaré con rendimiento liquidable al vencimiento, al cual le es también aplicable todo lo relativo a los depósitos a la vista y lo relativo al pagaré contemplado en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Referente a los depósitos bancarios con previo aviso, son depósitos de dinero que son retirables avisando con antelación (previo aviso), ya que se constituyen estos depósitos a un plazo indefinido, para retirar sus depósitos el depositante deberá avisar a la institución bancaria con dos o tres días de anticipación que va a efectuar un retiro, si es que así lo convinieron. Conforme al artículo 271 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito si al constituirse el depósito no se señala el plazo se entenderá que es retirable el día hábil siguiente a aquél en que se de el aviso.

A.II) Aceptación de préstamos o créditos; aquí debemos de señalar que se ha confundido el concepto de crédito y préstamo, sin embargo como lo señala el maestro Erick Carvallo Yañez³⁰ este último concepto por su propia naturaleza no genera intereses. El mismo autor³¹ nos señala que el Código de Comercio nos dice que el posible interés sólo se va a dar en caso de incumplimiento del deudor en el pago del préstamo. Así pues, al aceptar préstamos o créditos ya sea que se los concedan otras instituciones de crédito o sus propios clientes, los bancos captan recursos. Como lo indica el mismo autor en comentario, “esta fracción contiene el espíritu de las transacciones mediante las cuales, las instituciones de crédito pueden solicitar y recibir préstamos o créditos de entidades financieras del exterior”.³²

A.III) Emisión de bonos bancarios; son títulos de crédito que van a representar la participación individual de su tenedor (persona que posea los bonos), en un crédito colectivo a cargo del banco que emitió dichos bonos; los cuales se pueden emitir en serie o en masa mediante una declaración unilateral de la voluntad ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. De esta

³⁰Carvallo Yañez, Erick, “Nuevo Derecho Bancario Mexicano y Bursátil Mexicano”, 2a. ed., Ed. Porrúa, S.A., 1997, p.56

³¹Idem., p. 56

³²Ibidem., p. 57

manera el banco emisor recibe dinero fresco de los adquirentes de dichos bonos, obteniendo su dominio para realizar inversiones que le permitan obtener ganancias y hacer frente al pago del capital e intereses de los bonos emitidos y los cupones que tengan adheridos. Estos bonos como ya se mencionó, son títulos de crédito a cargo de la institución emisora que va producir efectos ejecutivos, previo requerimiento de pago hecho ante fedatario público en caso de que el banco emisor de los bonos no cumpla.

A.IV) Emisión de obligaciones subordinadas; tiene las mismas características que los bonos bancarios estudiados anteriormente; se le denominan subordinadas, porque en caso de liquidación del banco que los emitió, su pago a los tenedores de dichas obligaciones se hará en partes proporcionales (a prorrata), después de que se cubran las demás deudas de la institución, pero antes de que se reparta el haber social a los titulares de las acciones (en caso de banca múltiple), o de los certificados de aportación patrimonial (tratándose de banca de desarrollo).

Hasta aquí hemos estudiado las operaciones pasivas más comunes que las instituciones de crédito pueden realizar; ahora nos toca revisar las llamadas operaciones activas de los bancos que se contemplan en el mismo artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

B) Operaciones activas: Mediante estas operaciones los bancos hacen llegar los fondos que recibió a aquellas personas que lo soliciten a efecto de que como ya se dijo realice el pago del dinero más los intereses a los inversionistas, así como para pagar empleados, papelería, sistema de cómputo y demás utilidades para el banco:

B.D) Apertura de crédito; es sin duda alguna la operación fundamental que realizan las instituciones crediticias. Esta operación se encuentra regulada en los artículos 291 a 301 de la Ley General de Instituciones de Crédito, se basa en que el acreedor (banco), se obliga a poner

a disposición del acreditado (cliente), una suma determinada de dinero, o a contraer por cuenta de éste una obligación, a fin de que el acreditado haga uso del crédito en la forma y términos pactados; quedando el acreditado obligado a restituir dicha suma de dinero de que disponga, o a cubrir el importe de la obligación que contrajo, pagando intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se hubieren estipulado. Para fijar las tasas de interés que se cobraran por el crédito otorgado los bancos deberán de tomar como base sólo una de las siguientes, de conformidad con las circulares 114/95 y 7/96 emitidas por el Banco de México:³³ Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), Tasa Interbancaria de Equilibrio (TIEE) o Costo de Captación a Plazo (CCP). Si se trata de créditos en divisas se tomará como base ya sea la tasa "Liber" o la "Prime Rate". Con esto se evita lo que anteriormente se hacía, que era la práctica de establecer que la tasa de un crédito sería la que resultase más alta de entre varias de ellas. Esta apertura de crédito puede ser simple cuando el otorgamiento del dinero es por una sola ocasión, concluyendo cuando el acreditado dispone de él, ejemplo de estos son los créditos hipotecarios o automotrices.

La apertura de crédito en cuenta corriente se da cuando el acreditado (cliente), puede hacer pagos (remesas) durante la vigencia del crédito, o sea, antes de la fecha fijada para la liquidación total o parcial de las sumas dispuestas, pudiendo hacer nuevas disposiciones del saldo que resulte a su favor en la forma pactada con el acreedor (banco); esto lo reglamenta el artículo 296 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Los bancos de conformidad con el artículo 106 fracción XVII de la Ley de Instituciones de Crédito no pueden otorgar préstamos o créditos con garantía de depósitos bancarios de dinero

³³Ibid., p. 76

retirables en días preestablecidos; de ahorro y a plazo o con previo aviso, ni se podrán garantizar con otros préstamos o créditos, bonos bancarios u obligaciones subordinadas a su cargo o de cualquier institución de crédito o derechos sobre fideicomisos, mandatos o comisiones que, a su vez, tengan por objeto los pasivos mencionados anteriormente.

Joaquín Rodríguez citado por Hermilo Herrejón Silva³⁴ nos dice que “casi todas las operaciones de crédito que practican los bancos, son variantes de la operación fundamental que es la apertura de crédito”. Expresado lo anterior, podemos analizar diferentes tipos de crédito existentes que la banca realiza:

B.I.1) Descuento; esta es una operación que puede formalizarse como apertura de crédito, consiste en otorgar una suma de dinero (crédito), por parte del acreditante o descontador al acreditado o descontatario, a cambio de la transmisión de un crédito de vencimiento posterior. El banco descontador descuenta del valor nominal del título el precio de la operación que es la resultante de deducir del valor del título la tasa de descuento y en su caso comisión por gastos efectuados. La tasa de descuento generalmente es el interés que causaría el dinero entregado desde la fecha en que se efectúa la operación de descuento hasta el vencimiento del título. Con esta operación el descontatario recibe de inmediato y en efectivo el dinero importe del documento que tenía a su favor, menos una parte de su valor (descuento), sin tener que esperar a que venciera dicho documento para cobrarlo. Joaquín Garrigues citado por Hermilo Herrejón Silva³⁵ afirma que “el endoso constituye el instrumento jurídico del descuento, siendo la pieza esencial de la operación”. Esto es claro ya que el descontatario transmite la propiedad y posesión de los títulos al descontador, el cual cobra al tercero y en caso de falta de pago del

³⁴Op. cit., p. 92

³⁵Idem., p. 93

título recibido, en vía de regreso puede cobrar al descontatario, sólo que como lo comenta Hermilo Herrejón Silva³⁶ “en la práctica lo que hace el banco es cargárselo en cuenta a su cliente descontatario”.

Los bancos que efectúan esta operación de descuento, a menudo celebran esta misma operación con otros bancos para recibir también recursos antes de vencerse el financiamiento que otorgaron, esta es una de las funciones del Banco de México, el cual descuenta a los bancos comerciales los títulos valor que reciben de su clientela, asimismo, la banca de desarrollo maneja fondos o fideicomisos que tienen por objeto descontar a los bancos los créditos que otorgan para el financiamiento de áreas prioritarias.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito regula el descuento de créditos en libros (en sus artículos 288 a 290), en los cuales señala que los créditos otorgados abiertos en los libros de comerciantes pueden ser objeto de descuento, aún y cuando estos créditos no estén amparados por algún título suscrito por el deudor, si éste manifiesta su conformidad por escrito de que existe el crédito y es a término o con previo aviso fijo. Para operar este descuento el comerciante en cuyo favor existen los créditos debe entregar letras giradas a la orden del descontador y a cargo de los deudores, considerándose el descontatario mandatario del descontador, para el cobro de los créditos descontados. Esta operación en particular sólo la pueden efectuar las instituciones de crédito.

B.I.2) Carta de crédito; está regulada en los artículos 311 a 316 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, consiste en que el banco asume la obligación de pagar por cuenta de su cliente, otorgando una carta en donde hace constar que con base en un crédito otorgado a su

³⁶Ibidem.

cliente, la institución pagará por éste una cantidad cierta y determinada, o varias cantidades sin exceder del monto principal pactado. Esta operación se origina por la necesidad de evitar desplazar dinero de un lugar a otro para hacer pagos en efectivo.

B.I.3) Crédito de habilitación o avío; el objetivo principal de este tipo de créditos consiste en aviar a la empresa, es decir, dotarla de todos aquellos elementos indispensables para la producción y que la empresa carece de los fondos necesarios para ello, por lo cual solicita dicho crédito. El artículo 321 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito regula dicho crédito, consistente en que el acreditante (banco) pone a disposición del acreditante (cliente), una suma de dinero determinada el cual necesariamente debe de invertirse en la adquisición de materias primas y materiales y en el pago de jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para que se realicen los fines de la empresa, quedando garantizado el crédito con las materias primas y materiales adquiridos, así como con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito otorgado, aunque estos sean futuros o pendientes.

B.I.4) Crédito refaccionario; este tipo de crédito es similar al anteriormente visto sólo que en este crédito su destino es diferente, conforme al artículo 323 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el acreditado queda obligado a destinar el importe del crédito en la adquisición de aperos, instrumentos útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo; en la compra o instalación de maquinarias y en la realización o construcción de obras materiales que son necesarias para el fomento y la producción de la empresa. También se puede pactar que se destina el crédito para pagar las responsabilidades fiscales que graven a la empresa o a los bienes que se usen para la explotación de la empresa, o se destine al pago de adeudos en que haya incurrido el acreditado como gastos de explotación o adquisición de

bienes muebles e inmuebles, o en la ejecución de éstas, siempre que tales actos hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha de celebración del contrato y que el crédito no exceda del 15% del valor de estos gravámenes o adeudos. La garantía se constituye sobre las fincas, construcciones o bienes adquiridos y sobre los frutos o productos futuros o ya obtenidos.

Tanto en el crédito de habilitación o avío, como en el refaccionario, con la firma del contrato respectivo, el acreditado podrá suscribir pagarés en favor del banco acreditante, siempre que los vencimientos no sean posteriores al vencimiento del crédito otorgado. Asimismo, y para efecto de garantizar que los créditos se destinaran efectivamente conforme a lo pactado, el banco puede designar un interventor para verificar el destino que se le da al crédito otorgado.

B.I.5) Crédito documentario; la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito los denomina crédito confirmado (artículos 317 a 320), ya que una de sus características principales es que el solicitante del crédito lo debe de hacer constar por escrito y no podrá revocarlo. Mediante este tipo de crédito el banco se obliga a pagar una suma determinada de dinero por cuenta del comprador dentro de un plazo prefijado, en favor de un tercero a condición de que éste último presente los documentos relativos a las mercancías. Aquí la función de la institución de crédito es la de mediador entre el vendedor (el que solicita el crédito) y el tercero (comprador). Este tipo de créditos se usan para transacciones de comercio exterior, o del interior en plazas distintas. En este tipo de crédito el banco acreditante al otorgar el crédito se dirige a un banco corresponsal (ya sea de la república o de otro país, dependiendo si es una transacción de comercio interior o exterior), para que ponga a disposición del beneficiario la suma acordada pudiendo solicitarle entre otros documentos el conocimiento de embarque, la factura del bien, póliza de seguro, etc.

Conforme al artículo 71 de la Ley de Instituciones de Crédito; salvo pacto en contrario y en

términos de los usos internacionales, ni la institución pagadora, ni sus corresponsales asumirán riesgo por la calidad, cantidad o peso de las mercancías, por la exactitud, autenticidad o valor legal de los documentos, por retrasos de correo o telégrafo, por fuerza mayor, por incumplimiento por sus corresponsales de las instrucciones transmitidas, ni por aceptar embarques parciales o por mayor cantidad de la estipulada en la apertura del crédito. El ser documentario es otra característica principal de este tipo de crédito como lo señala Hermilo Herceón Silva,³⁷ ya que si no se presentan los documentos que se convinieron en el contrato, que son los que representan a las mercancías en tránsito, el banco acreditante no va a pagar o aceptar la obligación.

B.I.6) Anticipos o créditos prendarios; en esta operación al acreditante (banco) pone a disposición del acreditado (cliente), una parte del valor de la mercancía que queda como garantía prendaria, pudiendo ser título de crédito, facturas de bienes muebles; sin embargo la cantidad que será materia del crédito nos dice el maestro Erick Carvallo Yañez³⁸ "no excederá de un tanto porcentual (80%, etc.) del valor comercial o nominal que tienen los bienes otorgados en garantía.

De esta forma quienes posean mercancías o títulos de los cuales no quieran desprenderse definitivamente de ellos pueden darlos en prenda y de esta manera obtener un anticipo (crédito). Dentro de esta clase de créditos están aquellos destinados a la adquisición de menaje de casa, de equipos electrónicos o de cómputo, etc.

B.I.7) Crédito quirografario; en este tipo de créditos se van a conceder por parte del banco acreditante sin que exista ningún tipo de garantía por parte del acreditado (cliente), otorgándole

³⁷Op. cit., p. 94

³⁸Op. cit., p. 85

dicho crédito con la sola firma del cliente. Puede en este caso la institución de crédito solicitar la firma de un aval para poder conceder el crédito.

B.I.8) Crédito automotriz; este tipo de crédito adquirió gran auge a partir de la década de los noventa, y se otorga hasta por un tanto porcentual del valor del automóvil ha adquirir, previa solicitud y comprobación de que el solicitante es cliente ya del banco. Los plazos para el pago de estos créditos oscilan entre 12 y 48 meses. Conforme al artículo 69 de la Ley de Instituciones de Crédito y siendo este tipo de crédito para la adquisición de bienes de consumo duradero, el cliente debe de constituir prenda en la factura que ampara la propiedad del vehículo, quedando el bien en poder del cliente con el carácter de depositario del mismo, hasta en tanto cumpla con los términos del contrato respectivo.

B.I.9) Crédito hipotecario; es básicamente parecido al crédito automotriz sólo que en este caso se otorga para la adquisición o construcción de inmuebles destinados a usos industriales, comerciales o habitacionales, por lo que existen dos tipos de créditos hipotecarios; el industrial y el habitacional, la diferencia radica en que los primeros las mensualidades son objeto del impuesto al valor agregado y en el segundo no. En estos créditos la garantía que se constituirá deberá comprender el inmueble adquirido o construido, debiendo comprender como lo señala el artículo 67 de la Ley de Instituciones de Crédito la concesión o autorización con que cuente la empresa para operar todos sus elementos materiales, muebles e inmuebles afectos a la explotación, pudiendo comprender el dinero en caja de sus operaciones y los créditos a favor de la empresa, así como disponer de ellos la institución crediticia sin necesidad del consentimiento del acreedor, salvo que se pacte en contrario.

B.I.10) Tarjeta de crédito; es un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente como ya lo señalamos anteriormente por el cual la institución de crédito se obliga a pagar por cuenta del

tarjetahabiente (cliente) los bienes y servicios que se proporcionen a este por medio de la tarjeta, y el tarjetahabiente se obliga a cubrir al banco el principal más los intereses y comisiones pactados en el contrato respectivo.

B.II) Operación con valores; el artículo 3o. de la Ley del Mercado de Valores,³⁹ establece que son valores las acciones, obligaciones y demás títulos de crédito que se emitan en serie o en masa, incluyendo otros títulos de crédito y documentos que otorguen a sus titulares derechos de crédito, de propiedad o de participación en el capital de personas morales, que sean objeto de oferta pública o de intermediación en el mercado de valores, de igual manera, quedan comprendidos los títulos de crédito y documentos emitidos en el extranjero cuya intermediación en el mercado de valores, y en su caso, oferta pública, habrá de realizarse con arreglo a lo que para dichos efectos establece la propia Ley del Mercado de Valores. Así pues, la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 46 fracción IX faculta a las instituciones crediticias a operar con estos valores en los términos de esta ley y de la Ley del Mercado de Valores; para así promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles por cuenta propia; pudiendo invertir en títulos representativos del capital de las empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares en su administración o realización de su objeto, también en sociedades inmobiliarias, propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas, entidades financieras de exterior, sociedades distintas de las anteriores sujetándose a lo que para el efecto señala el artículo 75 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Con esto hemos hecho una revisión de las operaciones activas más importantes que realizan las

³⁹Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1975

instituciones crediticias de nuestro país, sólo nos restaría por ver las llamadas operaciones neutras o de servicios.

C) Operaciones neutras o de servicios: El mismo artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito en comento nos hace referencia a esta clase de operaciones que son a saber:

C.I) Operaciones con oro, plata y divisas; el artículo 106 en su fracción XI prohíbe a las instituciones de crédito comerciar con mercancías de cualquier clase, excepto las relativas a operaciones de oro, plata y divisas (entendiendo por este último los billetes y monedas metálicas del extranjero, depósitos bancarios, títulos de crédito y toda clase de documentos de crédito del exterior denominados en moneda extranjera, así como cualquier otro medio internacional de pago de conformidad con el artículo 20 de la Ley del Banco de México (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993). La compra y venta de oro y plata está fundamentada en el artículo 2o. bis de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, así como en el instructivo denominado "Canje y cotización de monedas acuñadas en oro y plata", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 1986. Este tipo de operaciones deberán ajustarse a lo que dicte al respecto el Banco de México.

C.II) Servicio de cajas de seguridad; por medio de este servicio el banco pone a disposición del cliente una caja fuerte, dentro del local de la institución crediticia, obligando a esta a responder por la integridad de dichas cajas y mediante el pago de la contraprestación correspondiente a mantener libre acceso a ellas en días y horas hábiles.

C.III) Fideicomisos; es una de las operaciones neutras más importantes que realizan los bancos, se encuentran reguladas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en los artículos 346 a 359. Es un contrato en virtud del cual una persona denominada fideicomitente

(cliente), entrega bienes o derechos a otra persona denominada fiduciaria (banco), para que los administre y realice con ellos el cumplimiento de finalidades lícitas, determinadas y posibles, y una vez cumplidos estos fines, destine dichos bienes, derechos y provechos aportados y los que se hayan generado en favor de un tercero que se le denomina fideicomisario, que puede ser o no el propio fideicomitente.

Con la afectación de estos bienes dados en fideicomiso se constituye un patrimonio autónomo, diferente del que pertenece al fideicomitente del cual se desprende, y también distinto del fiduciario y fideicomisario, si bien todos ellos tienen derechos y obligaciones que se derivan de esta operación.

C.IV) Mediación en los cobros; en esta operación lo que realizan los bancos es hacer efectivos créditos, es decir, cobrarlos por cuenta de sus clientes (letras de cambio, cheques, cupones y documentos en general). Erick Carvallo Yañez⁴⁰ nos dice que cabe la posibilidad de que como la ley no señala la clase de créditos que pueden hacerse efectivos, puede incluirse en este supuesto los cobros por los créditos que otorga la propia institución a su clientela, esto último las instituciones crediticias lo pueden hacer mediante la vía judicial o extrajudicial. Por la vía judicial lo pueden hacer mediante juicio ejecutivo mercantil, juicio ordinario mercantil o juicio hipotecario y de manera extrajudicial por medio de gestores de despachos externos.

C.V) Mediación en los pagos; aquí la institución de crédito realiza cualquier pago (que previamente ofrece realizar) a nombre de su clientela. Lo que los bancos realizan en este tipo de operaciones son transferencias o giros, por los cuales efectúa el pago en la misma plaza o en distinta. En estos casos el cliente lo que hace es abonar el importe o autorizar que se agregue

⁴⁰Op. cit., p. 116

a su cuenta. Mediante este tipo de operaciones el banco puede pagar contribuciones federales o locales como el impuesto sobre la renta, el valor agregado, al activo, contribuciones por predial, agua, servicio telefónico, servicio de energía eléctrica, servicio de televisión por cable, etc.

Estos son algunos de los servicios que conforme al citado artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito los bancos pueden realizar. De esta forma, y a manera ejemplificativa, hemos visto en forma general y para efectos de entender la gama de operaciones que realizan las instituciones crediticias, sólo algunas de ellas.

5.- LA ACTIVIDAD BANCARIA Y SU RELACION CON LA SOCIEDAD

Con todo lo anteriormente visto nos podemos dar cuenta de que la intermediación financiera y con ella la intermediación bancaria son muy antiguas como la sociedad misma. También hemos visto que las instituciones de crédito realizan una serie de operaciones muy variadas y complejas las cuales en última instancia son realizadas para servir a la sociedad, por lo que podemos decir adelantándonos un poco a nuestro siguiente inciso que dicha actividad por ser preponderante para la vida económica y social de las naciones y en caso específico para nuestro país, es considerado como un servicio público de vital importancia por lo que el Estado debe de estar muy pendiente del desarrollo de esta actividad y regularla a efecto de que sirva para el desarrollo económico y social de nuestro país, logrando con ello una vida más armónica con paz y estabilidad social. En una sociedad que es estable, en la cual las diferencias sociales, que pueden existir, no son tan abismales y profundas, contará invariablemente con una banca fuerte y próspera que la va a ayudar a desarrollarse, en cambio, una sociedad con profundas carencias y diferencias sociales, puede que no cuente con un sistema bancario fuerte y confiable.

Citando al maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía “la banca es un termómetro, un indicador; la banca es el reflejo de la clase sociedad a la que pertenece”.⁴¹

Lo anterior no significa, siguiendo el pensamiento del maestro Dávalos Mejía,⁴² que sea la banca la que determina en un momento dado la forma de ser de la sociedad, no, al contrario, la forma de ser de la sociedad determinará el tipo de banca que se va a tener.

En el siguiente capítulo al analizar los antecedentes históricos de la banca, veremos como en las diferentes etapas por las cuales se ha desarrollado nuestro país, el devenir de la banca ha ido a la par, conforme México se fue estabilizándose.

Para que existan los bancos, debe de haber ahorro o depósitos, para que luego pueda haber inversión. Si a causa de revoluciones, catástrofes, inestabilidad política o social o razones semejantes, no existe ningún tipo de inversión, la actividad bancaria se reducirá en forma proporcional. No habiendo esa estabilidad, no existirá inversión alguna, por lo que no existirán los bancos y no habiendo éstos, no existirá la posibilidad de financiamiento de aquellas empresas que fortalezcan a la sociedad en su conjunto.

Con estas razones brevemente esbozadas, derivadas de lo que hasta este momento hemos visto, nos hace ver perfectamente la importancia trascendental que tiene la actividad bancaria en relación con la sociedad a la que sirve, que en nuestro estudio, es la sociedad mexicana. Bástenos con esto por el momento, ya que en el último capítulo veremos, si efectivamente o no el sistema bancario mexicano ha respondido a las expectativas que la sociedad en su conjunto demanda, o sólo responde a intereses de una clase social dominante que se ha visto favorecida con el desarrollo y evolución del actual sistema bancario.

⁴¹Op. cit., p. 525

⁴²Idem.

6.- NATURALEZA JURIDICA DE LA ACTIVIDAD BANCARIA

Para concluir este capítulo, sólo nos restaría por ver la naturaleza jurídica de lo que hasta este momento hemos visto como actividad bancaria; ya que de la naturaleza que le reconozca el Estado se va a definir la actitud de los bancos ante los particulares.

Estaríamos entonces en primer lugar, ante la distinción de dos conceptos que en el devenir histórico de la banca se han desarrollado, el de concesión y el de autorización.

El primero de ellos está relacionado con el concepto de servicio público, entendiendo por servicio público,⁴³ aquellos servicios que son de interés general y no hay posibilidad de que exista un número suficiente de prestadores del servicio que compitan eficientemente en su prestación, por lo que el Estado o debe de prestarlo o por lo menos regularlo.

El Dr. Miguel Acosta Romero⁴⁴ señala que se entiende por servicio público “una actividad técnica, encaminada a satisfacer necesidades colectivas, básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado, o por los particulares (mediante concesión)”.

La ley nos da igualmente un concepto de servicio público (artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978), que a la letra dice “para los efectos de esta Ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer, en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios, es de interés público.”

⁴³Dávalos Mejía, Carlos F., op. cit., p. 479

⁴⁴Op. cit., p. 137

De esta manera vemos que tiene el carácter de público aquél servicio inherente al Estado, más sin embargo, no implica que exclusivamente el Estado preste estos servicios, pues en ocasiones, los particulares pueden prestarlos, cuando esto sucede se está ante una concesión, en la cual el Estado calificó a determinadas personas y les otorga el derecho de llevar a cabo dicha actividad. El artículo 28, párrafo quinto, constitucional, desde 1982 hasta 1990, hablaba del servicio público de banca y crédito, prestado exclusivamente por el Estado a través de las llamadas instituciones nacionales de crédito; a partir de mayo de 1990, fecha en que se reformó dicho artículo, se elimina la palabra servicio público y únicamente se habla de servicios bancarios. Asimismo, la Ley de Instituciones de Crédito con motivo de la reprivatización de los bancos únicamente habla del servicio de banca y crédito, sin hablar en ningún momento que se trata de un servicio público.

Conforme al Lic. Guillermo Ortiz Martínez⁴⁵ existen actividades económicas que no revisten el carácter de servicio público (no inherentes o propias del Estado), pero si de un interés general, en las cuales los particulares participan, aunque por su trascendencia social, este derecho se va a encontrar restringido hasta que se reconozca mediante una autorización. El mismo autor nos dice que a partir de 1990 el servicio de banca y crédito, es considerado una actividad sujeta a autorización, dejándose de considerar un servicio público.

Nosotros consideramos como el Dr. Acosta Romero⁴⁶ que “se suprimió la palabra público para fundamentar el cambio de concesión a autorización”, además como lo señala Samuelson⁴⁷ las razones por las que un gobierno decide que un servicio sea público son en gran parte históricas

⁴⁵Op. cit., pp. 19 y 20

⁴⁶Op. cit., p. 137

⁴⁷Samuelson. Citado por Dávalos Mejía, Carlos Felipe, op. cit., p. 479

y variables en el tiempo y espacio; por lo tanto, la categoría de servicio público no deriva de que sea el gobierno quien preste el servicio (ya que lo puede concesionar a los particulares), sino de considerandos de tipo económico, que son cambiantes históricamente.

En México han existido etapas en que la actividad bancaria se le ha denominado concesión y en otras autorización, en el siglo pasado se consideró una cuestión comercial, sujeta a concesión, posteriormente se empieza a hablar de servicio público.

Carlos F. Dávalos Mejía⁴⁸ señala que “cuando un gobierno detecta que un servicio debe ser público, porque la conducta de la sociedad ya lo calificó de esa forma, el que decida concesionario o prestarlo de forma directa obedece, si ese es su plan de gobierno, a sus recursos financieros y a su eficiencia administrativa”.

Además de todas las consideraciones vertidas, estamos de acuerdo con la opinión del Dr. Acosta Romero⁴⁹ de que “la noción de servicio público no es estática, sino que evoluciona conforme a los cambios de la sociedad y debe irse asimilando a las condiciones de interés público que el Estado considere deben prevalecer, para determinar que una autoridad tiene esa característica”.

En nuestras leyes vigentes se cambió todo el sistema a efecto de llamar autorización en lugar de concesión, sin embargo, los efectos jurídicos siguen siendo iguales, ya que el estado continúa ejerciendo la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a efecto de garantizar la eficiente operación bancaria, su sano desarrollo y la protección de los intereses del público.

Por lo tanto, la actividad de banca y crédito, aunque actualmente no se le considera tajantemente como un servicio público, consideramos que sigue teniendo esa categoría, ya que

⁴⁸Op. cit., p. 480

⁴⁹Op. cit., p. 139

como el Dr. Acosta Romero señala⁵⁰ la actividad crediticia le corresponde al Estado, ya sea mediante el ejercicio directo o mediante concesión; es una actividad técnica que requiere conocimientos y preparación especializados; por ser una actividad que corresponde al Estado, el sistema legal y reglamentario es de derecho público y no de derecho privado; debiendo adecuarse a los cambios tecnológicos; no discriminando a persona alguna en la prestación del servicio y por último dicha actividad se utiliza de manera oportuna, reiterada y normal según las necesidades de los usuarios, conforme a horarios y lugares establecidos para su prestación. De esta manera podemos resumir señalando que aunque actualmente no se señala por la Ley que la actividad bancaria sea un servicio público, por todo lo anteriormente vertido podemos decir que continua siendo un servicio público y que aunque también se cambio la palabra concesión por la de autorización, en definitiva no es más que una forma de acentuar exclusivamente que esta actividad ya no es un monopolio exclusivo del estado, sino que pasa a ser un servicio sujeto a la autorización que éste otorgue.

⁵⁰Idem., pp. 140 a 142

CAPITULO II

ANTECEDENTES

1.- DESARROLLO HISTORICO DE LA BANCA A NIVEL INTERNACIONAL

Como ya vimos anteriormente, cuando estudiamos la relación entre economía y el derecho, para poder comprender con mayor exactitud una ciencia, es necesario el auxilio de las demás ciencias. De esta manera para comprender el desarrollo de la actividad bancaria en nuestros días, necesitamos de la historia para poder desentrañar las primeras instituciones que se desarrollaron en la antigüedad y que nos van a permitir comprender el por qué de las instituciones actuales llamadas bancos; en ninguna actividad de la vida podemos comprender el presente sin echar un vistazo al pasado, lo que sin lugar a dudas permitirá mirar y predecir el futuro.

De esta forma podemos comenzar el presente capítulo diciendo que la función de intermediación bancaria es conocida desde los inicios de las primeras civilizaciones. El maestro Dávalos Mejía⁵¹ corrobora lo anterior al señalar “no hay duda, como el militarismo, la adoración de lo sobrenatural y el lenguaje, la banca y el comercio son dos factores fuertemente representativos de la condición humana; son nosotros mismos”.

Así, al adentrarnos en la historia vemos cómo aproximadamente hace 2000 años a. C., en China y la India se daban ya transacciones de cambio de monedas con ganancia de un premio.⁵² Paralelamente en ese tiempo, en Babilonia se iniciaron operaciones bancarias sencillas, ya que se hacían préstamos en el interior de los templos, los cuales eran escritos en tablillas de barro

⁵¹Op. cit., p. 485

⁵²Idem

en las que mediante símbolos se expresaban las características de esas operaciones.³³

Los mercaderes sumerios, nos dice el maestro Oscar Vázquez del Mercado,³⁴ utilizaban los sellos de sus anillos como garantía de buena fe, creando así el crédito; el mismo autor nos dice que fue Lidia la ciudad inventora de la moneda.

Para Mario Bauche Garcíadiego,³⁵ fue bajo la dinastía de Ur en los años 2294-2187, en donde el comercio de la banca se desarrolló en Babilonia, cuyas operaciones principales que efectuaban eran el depósito y el préstamo.

El Código de Hammurabi, mandado a grabar por el rey de Babilonia del mismo nombre, entre los años 2083 y 2080, es la primera y más completa legislación jurídica que existió en el mundo, en el cual están grabados entre otros preceptos, lo relacionado con préstamos con interés, comercio, depósitos y comisiones. Respecto al préstamo con interés nos dice el maestro Oscar Vázquez del Mercado,³⁶ consistía en que el acreedor, entregaba semillas al deudor, el cual las restituiría después de la cosecha. El mismo Código a efecto de evitar la usura, limitaba la tasa de interés y exigía que todo contrato debía ser aprobado por funcionarios reales. En esta época aún no existía la moneda numeraria, por lo cual los préstamos se hacían en moneda de la época que eran cereales, frutas o metales.

Para el maestro Vázquez del Mercado,³⁷ la primera banca de la que se tiene noticia es la de los Igibi, en Babilonia en el siglo VI a. c. Con el transcurso del tiempo, en Babilonia comenzó la explotación de minas de carbón, extendiéndose el uso del hierro y como había abundancia de

³³Acosta Romero, Miguel, op. cit., p.

³⁴Vázquez del Mercado, Oscar, Contratos Mercantiles, Ed. Porrúa, S.A., 4a. ed., 1992, p. 2

³⁵Bauche Garcíadiego, Mario. Citado por Herrejón Silva, Hermilo, op. cit., p. 9

³⁶Op. cit., p. 3

³⁷Op. cit., p. 3

metales preciosos se constituyeron bancos entre los años 700, 600 y 500 a c., los cuales recibían fondos que ganaban intereses, custodiaban mercancías, así como objetos valiosos, hacían préstamos y transferencias hacia otras plazas.

Raúl Cervantes Ahumada⁵⁸ nos dice que entre los griegos existían sociedades dedicadas al ejercicio de la banca, el “trapazita”, recibía dinero del público y lo prestaba a sus clientes. En Grecia en el siglo V a c., surgen dos figuras, los trapazitas y los colubistas, los primeros prestaban con interés, mientras que los segundos se dedicaban al cambio de moneda; al lado de ellos, los templos griegos se dedicaban a comerciar con dinero.

Dauphin-Meunier⁵⁹ señala que “a partir del siglo IV a c., los estados y ciudades de Grecia procuraron fundar bancos públicos, a fin de sustraerse a las presiones de los banqueros privados, tanto religiosos como laicos”; surgen así los primeros bancos del gobierno.

Cervantes Ahumada⁶⁰ nos dice que en Roma se distinguió entre los llamados “argentarii” o cambistas y los “numerarii” o banqueros propiamente dichos. Estos banqueros romanos realizaban todas las operaciones de los trapazitas griegos. Según el mismo autor en comentario, es aquí donde se encuentra el más remoto antecedente directo de la banca como función pública, ya que era considerada de orden público, con la consecuente obligación e interés del Estado en intervenir en su manejo, por medio del “praefectus urbi”.

En esta época también se encuentra el origen de la contabilidad, pues los banqueros romanos anotaban las sumas que recibían de sus clientes en los libros llamados *accepti*, así como las sumas que ellos daban en los libros llamados *depensi*.

⁵⁸Cervantes Ahumada, Raúl, “Títulos y Operaciones de Crédito”, Ed. Herrero, S.A., 13a. ed., 1984, p. 211

⁵⁹Dauphin-Meunier. Citado por Herrejón Silva, Hermilo, op. cit., p. 11

⁶⁰Op. cit., p. 211

Dado que la Ley de Moisés prohibía el préstamo de dinero con interés, excepto con los extranjeros, el desarrollo bancario entre los hebreos fue lento.

A partir de la caída del Imperio Romano de Occidente, cuando sucumbe ante los pueblos germanos, y a consecuencia de las invasiones bárbaras, la actividad comercial en Roma se reduce al intercambio entre personas de un mismo lugar. Esta situación subsiste hasta el siglo XI, cuando se comienzan a realizar transacciones comerciales que trascienden sus fronteras. Es en la Edad Media cuando los numerarii reaparecen con el nombre de *campsores* o *cambiatori*. La característica principal del comercio en esta época fue la internacionalidad de sus actividades, ya que las relaciones comerciales entre los centros comerciales (Génova, Venecia, Amalfi, Florencia, Milán, Bologna, Bruselas, Brujas, Amberes, etc.), fueron de gran importancia.

Tres fenómenos importantes fueron los que contribuyeron para el desarrollo del comercio en esta época:

- 1) Las Cruzadas, que para financiarlas se crearon bancos que desarrollaron grandes operaciones financieras.
- 2) Las Ferias, éstas se organizaron debido a la gran inseguridad que significaba el transporte de un lugar a otro, lo que orilló a los comerciantes a agruparse para trasladarse de un lugar a otro; es aquí donde nacen las instituciones de la quiebra y la letra de cambio.⁶¹
- 3) La Iglesia, la cual influyó prohibiendo el préstamo con interés (con algunas limitantes, por ejemplo, si los capitales estaban sujetos a un riesgo, se permitía una remuneración correspondiente a dichos riesgos corridos), por lo cual la descartaba del ejercicio de la banca,

⁶¹Vázquez del Mercado, Oscar, op. cit., p. 8

haciendo que gente como los hebreos, que sí podían prestar con interés a los extranjeros, se dedicaran al préstamo.

Esta limitación se anula a partir del siglo XVI en Inglaterra, Alemania, Suiza, entre otros países, que se separan del Vaticano a partir de los movimientos protestantes luteranos, calvinistas y anglicanos, ya que al no estar bajo la influencia de la prohibición pudieron desarrollarse prestando libremente con interés.

Raúl Cervantes Ahumada⁶² nos comenta que “se asegura que la palabra “banco” deriva de la mesa y el banco de los banqueros de las ferias, y se dice que cuando éstos quebraban en los negocios, como señal rompían su banca sobre la mesa...”.

Podemos decir que los primeros bancos surgieron en Venecia durante la guerra de Venecia y Bizancio hacia 1171, en donde en 1270 se dictó una primera ley bancaria que establece entre otras cosas, la obligación de los banqueros de otorgar caución, y les prohíbe dedicarse a ciertos comercios riesgosos.

En 1397, se funda el Banco de Florencia, por Giovanni di Médicis, el cual llegaría a ser el más poderoso banco de Italia. En 1401 se fundan las Taules de Canvi, de Valencia y Barcelona. En 1409 se funda el Banco di San Giorgio en Génova. En 1412 Jacobo Coeur fundó en Brujas el primero de sus establecimientos bancarios, llegando a tener oficinas en París, Lyon, Brabante, Génova, Zurich, Viena, etc.

En 1450 la familia Fugger establece en Augsburgo, Viena, sus asientos financieros. En 1531 la segunda generación de la familia Fugger fundan un banco en Amberes. En 1587 se constituye el Banco de Rialto, siguiéndole el Banco Giro de Venecia, el Banco de San Jorge en

⁶²Op. cit., p. 212

Génova y el de San Ambrosio en Milán. El Banco de Barcelona se organizó en el siglo XVI, en 1609 el de Amsterdam, en 1619 el de Amburgo, en 1621 el de Nuremberg, en 1656 el Banco de Estocolmo, el cual es el primero en poner en circulación la moneda fiduciaria.

El descubrimiento del Nuevo Mundo provoca un cambio en el comercio, ya que se desplaza del Mediterráneo al Océano. La supremacía comercial de los países mediterráneos principalmente Italia, pasa a los países occidentales como España, Francia, Inglaterra y Portugal, ya que estos países se encuentran en una mejor posición geográfica para traficar con América. En 1694 se funda el Banco de Inglaterra, el cual desde esa fecha utiliza instituciones tan modernas como el cheque, notas de caja, letras de cambio, pagarés, debentures (obligaciones), etc; considerándose también históricamente como el primer banco central y de emisión, ya que se crean los billetes de banco, como substitutivos del dinero metálico.

En los siglos XVII y XVIII, las ferias continuaron, pero no como anteriormente se llevaban a cabo, es decir, para intercambiar mercancías, sino que ahora se ajustan cuentas entre banqueros, originándose de esta manera la figura de la compensación.⁶³

Con esto hemos hecho un repaso histórico por las instituciones bancarias más importantes a nivel mundial, y sobre todo hemos visto cómo se han desarrollado a través del tiempo las instituciones bancarias; sólo nos restaría por ver el desarrollo de la banca central, que como ya se comentó, es considerado el Banco de Inglaterra como el primer banco central, el cual desarrolló los principios sobre los que descansa la banca moderna.

Consolidado el desarrollo de los bancos, su falta de uniformidad en sus operaciones y sus quiebras recurrentes, hizo que los gobiernos fundaran bancos oficiales, los cuales adquieren el

⁶³Vázquez del Mercado, Oscar, op. cit., p. 11

carácter de bancos de emisión (con o sin monopolio), controlan la ampliación o reducción de la oferta de dinero y crédito.

Bajo estas bases se crea en 1718 el Banco Central de Francia, a iniciativa de John Law. Le siguió en 1800 el Banco de Francia fundado por Napoleón, el cual desaparece a su caída, para reabrirse en la Segunda República en 1848.

En Alemania se estableció el Banco de Prusia, el cual en 1875 es adquirido por el gobierno alemán, fungiendo como emisor de moneda y en 1876 inicia sus funciones de banca central. Al fin del siglo XIX se considera como el período en el cual se consolida la institución bancaria comercial y central en todos los países del mundo, siendo la base para los modernos sistemas bancarios, por lo que puede afirmarse como lo señala Cervantes Ahumada⁶⁴ "la institución del banco central se ha generalizado y puede afirmarse que es el sistema universalmente adoptado."

2.- DESARROLLO HISTORICO DE LA BANCA EN MEXICO

Para los primeros tiempos de la época colonial las funciones bancarias eran desarrolladas por los mercaderes los cuales recibían dinero en depósito y ese dinero lo utilizaban para comprar plata, mercaderías, en las labores de las minas, u otros destinos de los cuales obtenían un lucro, obligándose dichos mercaderes a pagar intereses por dichos depósitos.

Ya en plena época colonial aparecen varios bancos particulares que su función era aviar a los mineros a efecto de fomentar la industria minera. El primer banco público fue el Banco de Avío de Minas, creado en 1784, el cual fundó Carlos III, operando hasta los primeros años de la Independencia.

⁶⁴Op. cit., p. 214

En 1774 fundado por Real Cédula fechada en Aranjuez el 2 de junio, con capital donado por Pedro Romero de Terreros, comienza a operar el Nacional Monte de Piedad, institución creada para otorgar créditos sin intereses a los pobres mediante una garantía prendaria. Para el maestro Cervantes Ahumada,⁶⁵ es la más antigua institución bancaria en México, la cual en 1878 se le autoriza a expedir certificados impresos para justificar los depósitos que recibiera, los cuales podrían ser nominativos o al portador, por lo que el mismo autor citado señala que en realidad eran verdaderos billetes de banco, por lo que fue el primer banco que emitió billetes en nuestro país.

En 1824 el banco inglés Barclay's Bank instala una agencia de representación ante el gobierno de Guadalupe Victoria, conforme nos dice el maestro Carlos F. Dávalos Mejía,⁶⁶ mediante este banco se obtuvo el primer crédito de deuda pública internacional por cerca de ocho millones de pesos, deuda que no se cubrió al banco por parte del gobierno mexicano.

Para 1830 se crea el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional, el cual operó según Hermilo Herrejón Silva⁶⁷ con capital del Erario, aunque para Dávalos Mejía⁶⁸ era de capital exclusivamente inglés.

En 1837 se crea el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, con capitales español e inglés mayoritariamente, el cual fue creado para eliminar de la circulación monedas falsificadas, cambiándolas por plata, monedas de cobre de nuevo cuño, o cédulas emitidas por el banco. Cumplidas sus funciones, se extinguió en 1841.

En 1839 se publica un decreto por el cual se prohíben todas aquellas operaciones de crédito en

⁶⁵Op. cit., p. 216

⁶⁶Op. cit., p. 499

⁶⁷Op. cit., p. 15

⁶⁸Op. cit., p. 499

las que se pacte más de 12% de interés anual, el cual para Carlos F. Dávalos Mejía⁶⁹ se puede considerar la primera reglamentación oficial de las operaciones de crédito en México; en 1842 se publica un decreto por el que se sancionan los abusos en créditos otorgados por casas de empeño distintas al Monte de Piedad.

Para 1849 se crea la caja de ahorro del Monte de Piedad la cual para el maestro Dávalos Mejía⁷⁰ fue la "primera institución financiera de capital mexicano, creada con sanción gubernamental".

Es en 1856-1859 época en que se promulgan las llamadas Leyes de Reforma, en las que el desarrollo de la banca comienza a tomar impulso, debido principalmente a que ingresan a la economía gran cantidad de bienes susceptibles de utilizarse para constituirse en garantías bancarias o crediticias, dándose un gran impulso a la institución del préstamo.

Bajo el Imperio de Maximiliano en 1864 se establece el Banco de Londres, México y Sudamérica con capital inglés, como una sucursal del London Bank of México and South América, el cual en mayo de 1865 cambia su denominación a Banco de Londres y México, banco que continúa operando hasta nuestros días con el nombre de Banca Serfín, S.A.; siendo el decano de la banca privada nacional. Enrique Creel de la Barra⁷¹ nos dice que si bien este banco "viene a ser en rigor el pionero del régimen bancario mexicano, el papel de fundador de los bancos legalmente constituidos y dotados de personalidad claramente reconocida por la ley corresponde al Banco Nacional de México".

Rafael Márquez Piñero⁷² nos dice que aún y careciendo de una legislación específica, este banco inició la emisión de billetes de banco, los cuales fueron aceptados entre la sociedad mexicana

⁶⁹Idem., p. 500

⁷⁰Ibidem., p. 501

⁷¹Creel de la Barra, Enrique. Citado por Herrejón Silva Hermilo, op. cit., p. 16

⁷²Op. cit., p. 19

debido al prestigio y credibilidad que llegó a conquistar entre la misma sociedad.

Para 1875 en la ciudad de Chihuahua se funda el Banco de Santa Eulalia, el cual su función principal fue la emisión de billetes en la región noroeste del país, siendo su creador el magnate norteamericano Francisco MacManus. Igualmente en Chihuahua el 8 de marzo de 1878, se autorizó el establecimiento del Banco Mexicano de capital francés, facultado igual que el Banco de Santa Eulalia para emitir billetes.

En 1881 se otorga al representante del Banco Franco-Egipcio, de París, la concesión para establecer en México el Banco Nacional Mexicano, banco que se fusionó con el Banco Mercantil Mexicano que se estableció en 1882 sin concesión, y compró los derechos del Banco de Empleados establecido en 1883, convirtiéndose en el actual Banco Nacional de México, S.A. (Banamex); este banco funcionó como banco de emisión de billetes, descuento y depósito.

Para 1882 se establece en lo que hoy es Ciudad Juárez, el Banco Minero Chihuahuense, autorizado igualmente para la emisión de billetes. En 1883 se crea el Banco de Chihuahua por el estadounidense Henrique Müller. A estos le siguieron otros bancos creados en los estados más importantes del país y los cuales casi todos fueron bancos de emisión (Banco de Durango, Banco de Nuevo León, Banco de Zacatecas, Banco Comercial de Chihuahua, Banco Yucateco, Banco Mercantil de Yucatán, Banco Occidental de México, entre otros).

En este mismo año de 1883 se modifica la constitución política de 1857 otorgando facultades al Congreso de la Unión para la expedición de códigos obligatorios en toda la República, respecto a minería y comercio, subsumiéndose en este último la materia bancaria. Así, en 1884 se publica el Código Federal de Comercio, otorgando facultades al gobierno federal para la autorización y establecimiento de bancos; en este código la materia bancaria se convierte en federal ya que para la constitución de una institución bancaria se hacía indispensable la

autorización del gobierno federal. De esta fecha data que los bancos se formen como sociedades anónimas. Asimismo, se reguló la emisión de billetes por parte de los bancos, señalando que dichos billetes deberían llevar el sello de la Secretaría de Hacienda y la firma de un interventor gubernamental.

En 1889 se abroga el Código de 1884, promulgándose el Código de Comercio de 1889 (el cual aún se encuentra vigente, pero muchos de sus artículos están ya derogados). En este código la materia bancaria se convierte expresamente en materia federal, siendo indispensable la autorización de la Secretaría de Hacienda para constituir una institución bancaria, y que el contrato respectivo fuera aprobado por el Congreso de la Unión.

Es el 19 de marzo de 1897 cuando es promulgada la primera Ley General de Instituciones de Crédito, el cual viene a ser el primer intento por legislar de manera independiente el Sistema Financiero Mexicano. En esta ley se establecen cuatro tipos de instituciones bancarias:

- 1.- Bancos de Emisión
- 2.- Bancos Hipotecarios
- 3.- Bancos Refaccionarios
- 4.- Almacenes Generales de Depósito

En este año se crean ocho bancos estatales en el Estado de México, Coahuila, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Veracruz, Monterrey y Puebla.

En esta ley se intentó fiscalizar con mayor fuerza por parte del Estado a las instituciones crediticias, necesitando primero para su creación de una concesión por parte del Estado; en su desarrollo de actividades, deberían de observar ciertas reglas de economía bancarias, legalmente establecidas y estaban fiscalizados por la Secretaría de Hacienda por medio de un interventor. Pero por ser el primer intento por legislar en una ley la actividad bancaria tuvo sus

defectos como lo señala Antonio Manero⁷³ “primero porque la ley no pudo organizar el sistema uniforme y justo que técnicamente planeaba, sino que dio base a la constitución de privilegios y abusos, sustentados por influencias políticas; segundo, la ley fue casi constantemente burlada en la práctica por los mismos creadores y administradores de la mayoría de los bancos”.

En 1899 se crea el Banco Central Mexicano, el cual sólo actuaría como cámara de compensación; para 1901 se funda el Banco Agrícola e Hipotecario de México y se crean las Cajas de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, con capital importante del Gobierno, por lo que viene a ser como el antecedente más importante de la banca paraestatal.

En 1910 al iniciarse la era revolucionaria había funcionando en el país 24 bancos de emisión y 5 refaccionarios; ese mismo año Carranza expone los cambios que en materia bancaria haría una vez en el poder: “cambiaremos todo el sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares, que han absorbido por largos años las riquezas de México; y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda por bancos particulares. La emisión de billetes, debe ser privilegio exclusivo de la Nación. Al triunfo de la Revolución establecerá el Banco Unico de Emisión; el Banco del Estado, propugnándose, de ser preciso, por la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el gobierno”.⁷⁴

El período revolucionario, afectó seriamente al sistema bancario nacional, ya que la inestabilidad política, trajo consigo la inestabilidad económica, haciendo que muchos bancos quebraran. El 5 de noviembre de 1913 se emite un decreto por el que se autoriza a los bancos de emisión, a no tener que cambiar sus billetes, concediéndoles un poder liberatorio ilimitado,

⁷³Manero, Antonio. Citado por Herrejón Silva, Hermilo, op. cit., p. 18

⁷⁴Herrejón Silva, Hermilo, op. cit., p. 24

es decir, podrían emitir billetes sin la debida garantía.

El 7 de febrero de 1914 se expide un decreto por el cual se disminuye del 50% al 33% la exigencia de la garantía metálica, que los bancos deberían de mantener en relación al volumen de billetes que hubiesen emitido.

El 29 de septiembre de 1915, Carranza dicta un decreto por el que se conceden 45 días a los bancos, para comprobar y ajustar su emisión fiduciaria a los límites legales; para comprobar el cumplimiento de tal decreto el 26 de octubre de ese año se crea la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito; este organismo es el antecedente inmediato de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El 15 de septiembre de 1916 se abrogan todas las concesiones otorgadas a los bancos privados de cualquier tipo, se ordena la incautación de bienes a fin de garantizar las emisiones que cada banco realizó y se ordena su liquidación; se deroga la Ley Bancaria de 1897, haciendo que todo el sistema bancario existente en ese momento desapareciera.

Para 1917 se publica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aún vigente, en que se considera al comercio y la banca materia federal, plasmando en su artículo 28 la facultad para el gobierno federal de detentar el monopolio de la emisión de billetes; asimismo, se crea la Comisión Monetaria, cuya función consistía en vigilar la liquidación de los bancos.

Con base en la Constitución de 1917, el 3 de diciembre Carranza envía a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley para el Establecimiento del Banco Único de Emisión, la cual no fue discutida ni aprobada. Raúl Cervantes Ahumada⁷⁵ nos dice que para regular la acuñación de moneda y el servicio de Tesorería del Gobierno Federal, entre otras funciones, se creó la

⁷⁵Op. cit., p. 217

Comisión Monetaria, S.A., institución que funcionaria hasta la fundación en 1929 del Banco de México, S.A.

El 25 de febrero de 1921 se publica el Decreto de Devolución a sus Legítimos Representantes, de los Bancos y los Bienes Incautados; con este decreto se reinician las actividades del Sistema Bancario. Una vez devueltos los bancos incautados, la Secretaría de Hacienda convoca a los banqueros a una primera Convención Bancaria, la cual sirvió para que se expidiera el 24 de diciembre de 1924 la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, publicada en el Diario Oficial el 16 de enero de 1925. En esta ley se preveía la creación de la Comisión Nacional Bancaria; para agosto del mismo año, se expide la Ley Orgánica del Banco de México, adoptando la forma de sociedad anónima, con capital público y privado. Es así, de esta manera que en 1925 comienzan a operar estas dos instituciones, la Comisión Nacional Bancaria y el Banco de México, S.A.

En 1926 se da a conocer la segunda Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios y la Ley de Establecimientos de Fideicomiso; se publica además la Ley de Crédito Agrícola y la Ley de Bancos Ejidales Agrícolas. En ese mismo año se crea la primera institución de crédito con un fin además de económico, social, que fue el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

Para 1932 se publica la tercera Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y se deroga la Ley de Establecimientos de Fideicomiso. Para el año de 1933 se crean el Banco Nacional Financiera y el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

En 1934 se promulga la Ley de Crédito Agrícola que deroga a la ley de 1926; un año más tarde se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal y se publica el Reglamento de Inspección,

Vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito. El 26 de agosto de 1936 se expide la Ley Orgánica del Banco de México; al año siguiente se crean el Banco Mexicano de Comercio Exterior, S.A. y el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial.

Para 1941 se promulga la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en la cual se declara inaplicable el derecho civil a la materia bancaria; asimismo, se crea el Banco Nacional Cinematográfico, S.A., y el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, hoy Banco Pesquero y Portuario (en liquidación).

Al siguiente año se publica la nueva Ley de Crédito Agrícola y un año más tarde se constituye el Banco del Pequeño Comercio, S.A., hoy Banco de Comercio Interior, SNC.

Bajo el gobierno de Miguel Alemán en 1946 se funda la Comisión Nacional de Valores; en 1947 se crea el Patronato del Ahorro Nacional, que es una institución dedicada al fomento del ahorro nacional, facultada para emitir los llamados bonos del ahorro nacional. En 1950 se crea el Banco Nacional del Ejército y la Armada, S.A. (Banjército); asimismo, en 1953 la Financiera Nacional Azucarera, S.A.

En 1955 se promulga una nueva Ley de Crédito Agrícola; en 1965 bajo el régimen del presidente Díaz Ordaz se reforma el artículo 8o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, prohibiendo que personas físicas o morales extranjeras tuviesen participación, directa o indirecta, en la administración o capital de las instituciones crediticias; en el mismo año de 1965 se crea el Banco Nacional Agropecuario y dos años más tarde, sale el Reglamento de las Tarjetas de Crédito Bancarias, primero en regular las actividades bancarias automatizadas o computarizadas; el segundo reglamento se publicaría en 1981.

Para 1970 se crea el antecedente de la banca múltiple y de las actuales agrupaciones

financieras, al modificarse y adicionarse el artículo 99 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, por el cual se permitía la creación de grupos financieros. Para el año de 1975, se permite fusionar a bancos que pertenezcan a un grupo financiero y se publica el decreto que autoriza la fusión destinada a crear una banca múltiple. Ese año se fusionan los bancos Ejidal, Agrícola y Agropecuario para crear el Banco Nacional Agropecuario; en el mismo decreto se ordena su cambio de denominación al vigente Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural).

Por decreto de 1976 se emiten las Reglas para el Establecimiento y Operación de Bancas Múltiples; dos años más tarde, en 1978 se reforma la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, incorporándose un capítulo sobre las bancas múltiples. El primero de septiembre de 1982 siendo todavía presidente José López Portillo, se operaría un cambio radical en el sistema bancario, mediante la publicación de dos decretos; el primero, establecía la nacionalización de la banca privada, el segundo, el control generalizado de cambios. Por el primer decreto se expropió la banca privada dándole al Estado el monopolio del servicio público de banca y crédito, pasando los bancos, de sociedades anónimas, a sociedades nacionales de crédito.

Siendo ya presidente de la República Miguel de la Madrid en 1983, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, sufre la derogación del Título III y gran parte del Título II; y de manera simultánea entra en vigor la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; estas dos leyes habrían de regir la actividad bancaria de enero de 1983 a enero de 1985. Durante ese año y el siguiente se fusionarían los bancos más pequeños con los mayores y se empezaría a hacer una distinción entre las bancas de desarrollo y las bancas múltiples.

En el año de 1985 se publica la segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, asimismo, se publican la totalidad de los reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito y de igual forma, se publica la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; para el año siguiente se publican las leyes orgánicas de las bancas de desarrollo.

A partir de 1989 con el presidente Carlos Salinas de Gortari se empezaría a gestar un cambio, tan importante como lo fue en su tiempo la llamada nacionalización bancaria, ya que en éste año el presidente envió al Congreso de la Unión sendas iniciativas de ley para reformar a aquellas leyes que regulaban a la mayoría de los intermediarios financieros, dichas reformas fueron aprobadas en diciembre de ese mismo año, modificándose así; la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Ley Federal de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, la Ley del Mercado de Valores y la Ley General de Sociedades de Inversión y para el año siguiente, el 2 de mayo de 1990, el titular del Poder Ejecutivo hace llegar al Constituyente Permanente la iniciativa de decreto que modificaría los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derogándose el párrafo quinto del artículo 28 y adicionándose y modificándose el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A, y la fracción XIII bis del apartado B, del artículo 123. En ese mismo mes para darle sustento práctico y legislativo a estas modificaciones constitucionales ingresan al Congreso tres iniciativas de ley que en conjunto se les denominó como reprivatización de la banca, que no fue otra cosa sino la apertura a la inversión privada tanto mexicana como extranjera, en el capital y control de la banca comercial.

Para el 18 de julio de 1990 se publica en el Diario Oficial de la Federación la denominada Ley de Instituciones de Crédito, igualmente se publica ese mismo día la Ley para Regular las

Agrupaciones Financieras y unas reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores; es con las dos primeras leyes mencionadas con lo que se apoya el actual sistema bancario mexicano. De esta manera, a partir de 1990, nuestro país con estas reformas trata de adecuarse a las modificaciones que a nivel internacional se vienen suscitando, tratando de poner a la banca mexicana entre las más modernas y confiables del mundo. Con todo lo anteriormente vertido hemos hecho un repaso histórico en el devenir y desarrollo de la banca tanto a nivel internacional como en nuestro país, con lo cual podemos reiterar como al principio de nuestro capítulo que sin lugar a dudas, la historia nos permite ver el pasado para comprender su desarrollo, entender su actividad en el presente y de alguna manera poder visualizar el futuro que a esta actividad le depara a efecto de poder en su caso, corregir aquellas desviaciones que vayan en perjuicio y detrimento de una sociedad a la que sirve.

CAPITULO III

EL SISTEMA BANCARIO Y LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN SU CONTROL

1.- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Esta Secretaría fue creada el 4 de octubre de 1821 después de consumada la Independencia, conociéndose como actualmente se denomina desde fines del siglo pasado.⁷⁶ En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976), en su artículo 26 se contempla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como una dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión para el despacho de los asuntos del orden administrativo. Es el órgano más importante del Gobierno Federal en materia bancaria y crediticia correspondiéndole aplicar, ejecutar e interpretar a efectos administrativos los distintos ordenamientos sobre la materia.

También le corresponde dar la orientación de la política financiera y crediticia a todos los intermediarios financieros, de conformidad con los lineamientos que dicte el Ejecutivo Federal. De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 31 a la Secretaría de Hacienda y Crédito público le corresponden entre otras las siguientes atribuciones:

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

⁷⁶Acosta Romero, Miguel, op.cit., p. 170

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

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

De igual manera, concordante con estas atribuciones que acabamos de señalar, en diferentes ordenamientos del Sistema Financiero Mexicano se le otorgan facultades, a efecto de que todo lo que se haga entre los banqueros y los usuarios del servicio de banca y crédito pueda ser homologado de cualquier forma por la propia Secretaría; por ello el Lic. Carlos F. Dávalos Mejía⁷⁷ señala que “podría pensarse que el control del Estado en la banca, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es virtualmente total.” Tanto en la Ley de Instituciones de Crédito como en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se otorgan facultades que conforme al Lic. Dávalos Mejía⁷⁸ se pueden agrupar en:

- a) Reglamentarias.- facultades para reglamentar disposiciones legales.
- b) Aprobatorias.- facultades para aprobar actos o circunstancias previas a su realización.
- c) Designatorias.- facultades para nombrar a funcionarios.
- d) Sancionatorias.- facultades para sancionar conductas contrarias a la ley.
- e) Estructurales o de política económica y financiera.- facultades cuyo desahogo va a impactar de manera directa o indirecta la conformación del Sistema Financiero Mexicano.

A manera ejemplificativa veremos algunos artículos de cada una de estas facultades que se encuentran en la Ley de Instituciones de Crédito:

⁷⁷Op. cit., p. 590

⁷⁸Idem. p. 591

a) Reglamentarias.- Entre estas facultades se encuentra la señalada en el artículo 2o. en su último párrafo, en la cual se faculta a la Secretaría de Hacienda a resolver consultas que se le formulen y establecer criterios de aplicación general conforme a los cuales, para los efectos de la Ley, se precise si existe o no intermediación bancaria.

En el artículo 7o., párrafo segundo, nos dice que las actividades que realicen las oficinas de representación de entidades financieras del exterior se sujetarán a las reglas que dicte la Secretaría de Hacienda y a las orientaciones que de acuerdo a la política financiera señale ésta y el Banco de México.

En el artículo 20 nos dice que las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria, en materia de elaboración y aprobación de sus presupuestos anuales, administración de sueldos y prestaciones y demás materias objeto de regulación, sólo se sujetarán a los lineamientos que la Secretaría de Hacienda emita.

El artículo 30 señala que la Secretaría de Hacienda expedirá el reglamento orgánico de cada banca de desarrollo, en los cuales establecerá las bases, en que se regirá su organización y funcionamiento.

En el artículo 34 se señala que la Secretaría de Hacienda establecerá, mediante disposiciones de carácter general, la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de aportación patrimonial serie "B".

El capital mínimo de los bancos de desarrollo será el que establezca mediante disposiciones de carácter general la Secretaría de Hacienda (artículo 37).

Los consejos directivos de los bancos de desarrollo los dirigirán con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a lo dispuesto por la Ley establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda, para el logro de los objetivos y metas de sus

programas e instruirá al respecto al director general para la ejecución y realización de los mismos (artículo 42).

Es esta Secretaría, oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, la encargada de determinar mediante disposiciones de carácter general, las bases para la calificación de la cartera de créditos de las instituciones crediticias, la documentación e información que éstas recabarán para el otorgamiento, renovación y durante la vigencia de créditos de cualquier naturaleza, con o sin garantía real, los requisitos que dicha documentación habrá de reunir y la periodicidad con que deba de obtenerse (artículo 76).

Conforme al artículo 88 las instituciones de banca múltiple requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda para la inversión de títulos representativos del capital social de empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares en su administración o en la realización de su objeto, así como de sociedades inmobiliarias que sean propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas y se sujetarán a las reglas generales que dicte la misma Secretaría.

b) Aprobatorias.- Entre otras encontramos las siguientes: En el artículo 7o. se faculta a la Secretaría de Hacienda para autorizar el establecimiento en el territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior. En el mismo artículo en su tercer párrafo, se faculta a la Secretaría de Hacienda para autorizar el establecimiento en la República de sucursales de bancos extranjeros de primer orden, cuyas operaciones podrán efectuarse exclusivamente con residentes fuera del país.

Compete a la Secretaría de Hacienda otorgar discrecionalmente, oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple.

Conforme al artículo 9o., último párrafo, la escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, de las instituciones de banca múltiple, deberán ser sometidas a la aprobación de la Secretaría de Hacienda.

Para la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple se requiere la autorización previa de la Secretaría de Hacienda, quien deberá oír la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria (artículo 27).

Conforme al artículo 89 se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda para que las instituciones de crédito inviertan, directa o indirectamente, en títulos representativos del capital social de entidades financieras del exterior.

c) Designatorias.- Entre éstas facultades encontramos las siguientes: Conforme al artículo 41, segundo párrafo, para la designación de consejeros suplentes que representen a la serie "A" de certificados de aportación patrimonial, se efectuarán por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda.

El director general de los bancos de desarrollo será designado por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda (artículo 43, segundo párrafo).

d) Sancionatorias.- Como ejemplo podemos ver los siguientes artículos: La Secretaría de Hacienda podrá declarar la revocación de las autorizaciones de oficinas de representación de entidades financieras del exterior, así como de sucursales de bancos extranjeros de primer orden, cuando no se ajusten a las disposiciones referidas en el propio artículo, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en la presente ley y demás ordenamientos aplicables (artículo 7o., párrafo sexto).

Cuando la Comisión Nacional Bancaria determine la remoción o suspensión de los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores y gerentes, delegados

fiduciarios y funcionarios que puedan obligar con su firma a la institución de banca múltiple, dichas resoluciones podrán ser recurridas ante la Secretaría de Hacienda dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubieren notificado y ésta podrá revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida (artículo 25).

Conforme al artículo 110, párrafo noveno, las multas impuestas por la Comisión Nacional Bancaria a personas distintas a las instituciones de crédito, corresponderá a la Secretaría de Hacienda hacerlas efectivas.

e) Estructurales y de política económica y financiera.- Entre otras podemos señalar las siguientes: El artículo 5o. señala que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda, podrá interpretar para efectos administrativos, los preceptos de esta Ley (Ley de Instituciones de Crédito).

Conforme al artículo 10, al ejercer las facultades que el mismo le confiere respecto a las instituciones de banca múltiple, la Secretaría de Hacienda, con sujeción a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, promoverá una adecuada descentralización del Sistema Bancario Mexicano, evitando una excesiva concentración de instituciones de crédito en una misma región.

Las instituciones de banca múltiple se abstendrán de inscribir en el registro de sus acciones las transmisiones que se efectúen en contravención de lo dispuesto por los artículos 13, 14, 17, 17 bis, 45-G y 45-H de esta Ley, debiendo rechazar su inscripción e informar sobre la transmisión a la Secretaría de Hacienda, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que tenga conocimiento de ello (artículo 18).

En el artículo 27 se señala en la fracción II que la Secretaría de Hacienda al autorizar la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple, cuidará en todo tiempo la adecuada protección

de los intereses del público, así como de los trabajadores de las sociedades, en lo que corresponda a sus derechos.

Los bancos de desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, los que deberán someter a la autorización de la Secretaría de Hacienda, de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca (artículo 31).

Es la Secretaría de Hacienda la que fija las bases de carácter general para establecer la remuneración que corresponda a los consejeros de las instituciones de banca de desarrollo (artículo 41).

2.- COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Remontándonos a los antecedentes históricos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que en rasgos generales ya vimos al comentar el desarrollo de la banca, en el presente apartado comenzaremos por ver que en el Código de Comercio promulgado el 20 de julio de 1884 se dispuso que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le correspondía la vigilancia de las instituciones de crédito mediante interventores designados para cada banco.

El Código de Comercio de 1889 señalaba que ninguna institución bancaria podría crearse sino contaba con la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y el contrato respectivo aprobado por el Congreso de la Unión, sin embargo, como nos comenta el Dr. Jesús de la Fuente Rodríguez,⁷⁹ este código significó “un retroceso pues los lineamientos generales a que

⁷⁹De la Fuente Rodríguez, Jesús, “Comisión Nacional Bancaria, Antecedentes, creación y evolución de la Comisión Nacional Bancaria”, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993, p.p. 15-16

habían sido sujetos las instituciones en el Código de 1884, entre ellas las de vigilancia quedarían sin efecto...”

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1897 incluía dos sistemas de vigilancia para las instituciones crediticias, la directa a través de la Secretaría de Hacienda mediante interventores nombrados para cada banco, e indirecta que era la efectuada por el público en general mediante la publicidad que los bancos debían de hacer de sus balances mensuales e informes anuales. Para el 13 de mayo de 1905 se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito, ampliando las atribuciones de los interventores para poder solicitar, si lo consideraban necesario para poder ejercer la vigilancia, correspondencia, cuentas, actas, escrituras y papeles del banco, esto lo deberían hacer por escrito al gerente del banco y si se negaba, el interventor podía acudir a la Secretaría de Hacienda para que si lo juzgaba conveniente solicitara al banco que se mostraran dichos documentos.

El 12 de septiembre de 1914, se reformó el artículo 113 de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, señalando entre otras cosas que los inspectores podrían ser cambiados de banco a juicio de la Secretaría de Hacienda.

El 26 de octubre de 1915, se expidió la circular que creaba la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, dependiente de la Secretaría de Hacienda, la cual estaría integrada por un cuerpo colegiado integrado por un presidente y cuatro vocales, dicho cuerpo colegiado tenía facultades para vigilar a las instituciones de crédito que en las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás disposiciones vigentes conferían sobre instituciones de crédito a los interventores, además de facultades de inspección, vigilancia, legales, información, asesoría e intermediación. Este cuerpo colegiado es el antecedente inmediato de la Comisión Nacional Bancaria, entrando en funciones el 26 de octubre de 1915 y declarándose insubsistente

el 8 de agosto de 1917.

Por decreto de 23 de julio de 1921, se estableció que el Estado tenía la obligación de vigilar los intereses del público, por lo que aquellas personas que desempeñaban funciones propias de bancos, así como sucursales de bancos extranjeros y aquellas personas que habitualmente recibieran depósitos, quedarían bajo la vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1925 previó el establecimiento de la Comisión Nacional Bancaria en su artículo 133, el cual señalaba que estaría integrada por personal con conocimientos técnicos y que se encargaría de inspeccionar las operaciones que practicaran las instituciones de crédito.

Por decreto de 2^a de diciembre de 1924 se crea la Comisión Nacional Bancaria, el cual en su exposición de motivos nos dice el Dr. Jesús de la Fuente Rodríguez⁸⁰ "se refleja con claridad la voluntad de abandonar el viejo sistema de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito que llevaba a efecto una oficina puramente administrativa que formaba parte del Ministerio de Hacienda y de la cual dependían los interventores adscritos a cada banco."

La Comisión Nacional Bancaria empezó sus funciones a partir del 12 de enero de 1925, empezando su existencia incorporado a la Secretaría de Hacienda, pero dotada de una competencia muy especializada y una amplia libertad funcional. Entre sus atribuciones y obligaciones estaban vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes relativas a la organización y régimen de todas aquellas personas que realizaran con el público cualquier clase de operaciones bancarias; someter a consideración de la Secretaría de Hacienda, todo

⁸⁰Op. Cit., p.p. 25-26

aquello que fuera pertinente para impulsar el desarrollo de las operaciones bancarias; tener un cuerpo de inspectores o interventores a su cargo; dirigir las inspecciones en los bancos; cuidar de que las operaciones que hicieran los bancos no fueran ajenas a su objeto; entre otras facultades.

Para el 25 de julio de 1925 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de 24 de diciembre de 1924 que creó a la Comisión Nacional Bancaria; el primer Reglamento Interior de la Comisión fue expedido el 12 de septiembre de 1932 y el Reglamento de Inspección, Vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito, el 4 de febrero de 1935. En 1968 se reformó la Ley de Instituciones de Fianzas, atribuyendo a la Comisión la supervisión y vigilancia de estas instituciones; asimismo, por decreto de diciembre de 1970 la Comisión Nacional de Seguros se incorporó a la Comisión Nacional Bancaria

El 9 de agosto de 1971 se expidió el Reglamento sobre las funciones que en materia de seguros tendría a cargo la Comisión; el 18 de noviembre de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento Interior de la Comisión y el 24 de noviembre de 1988 el Reglamento de este organismo en materia de inspección, vigilancia y contabilidad.

Por lo que ya para la década de los ochentas existían dos comisiones, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la Comisión Nacional de Valores, posteriormente la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros se dividió para crear dos comisiones, la Bancaria y la de Seguros y Fianzas.

El día 28 de abril de 1995 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que contiene la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que conforme al artículo 2o. tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, entendiéndose por ello conforme al artículo 3o. fracción IV de la propia ley; a las

sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades operadoras de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, instituciones para el depósito de valores, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, fideicomisos y otras entidades que realicen actividades financieras, sobre las cuales esta Comisión tenga facultades de inspección y vigilancia. Esto con el fin de procurar la estabilidad de dichas entidades y su correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

Además, de las entidades financieras citadas por la fracción IV del artículo 3o., la Comisión conforme al segundo párrafo del artículo 2o., también supervisa y regula a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

La Ley de Instituciones de Crédito, al referirse a las funciones de supervisión que la Comisión ejerce, las menciona en su Título Séptimo, Capítulo II, con la denominación genérica "De la Inspección y Vigilancia". De esta forma Alberto Martínez Rincón⁸¹ señala que "tradicionalmente se ha entendido por 'vigilancia' la labor de supervisión que la Comisión lleva a cabo desde sus oficinas a partir de la información que recibe de las entidades supervisadas, y como 'inspección' la práctica de revisiones in situ."

Conforme al artículo 133 de la Ley de Instituciones de Crédito la inspección se efectuará a

⁸¹Op. cit., p. 153

través de visitas que tendrán por objeto: revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal, conste o deba constar en los registros, a fin de que se ajusten al cumplimiento de las leyes que rigen la materia y a las sanas prácticas. El mismo artículo en comento nos dice que dichas visitas pueden ser de tres tipos; ordinarias, de conformidad al programa anual aprobado por el presidente de la Comisión; especiales, cuando a juicio del Presidente las juzgue necesarias para examinar, y en su caso, corregir situaciones especiales operativas, y por último; de investigación, que se realiza cuando es necesario aclarar una situación específica.

El artículo 134 de la citada ley nos dice que la vigilancia consistirá en cuidar que las instituciones cumplan con lo dispuesto por esta ley y demás que se deriven de la misma, además de que atiendan las observaciones e indicaciones que como resultado de las visitas de inspección le haga la Comisión. El segundo párrafo de este artículo señala que las medidas que se adopten serán de dos tipos; preventivas, a efecto de preservar la estabilidad y solvencia de las instituciones y normativas, para definir criterios y establecer reglas y procedimientos a los que deban ajustar su funcionamiento, conforme a lo previsto en esta ley.

Por su parte, el artículo 5o. de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores vigente señala que la supervisión de las entidades financieras debe comprender las labores de inspección, vigilancia, prevención y corrección. Teniendo por objeto la supervisión evaluar sus riesgos, sus sistemas de control y calidad de la administración, para procurar que mantengan una adecuada liquidez, solvencia y estabilidad, asimismo, se ajusten a sus leyes que las rigen, a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros; de igual manera, se evaluará de manera consolidada los riesgos de entidades financieras agrupadas o que tengan vínculos

patrimoniales. Este artículo establece los medios por los cuales la Comisión realizará sus funciones de inspección; por medio de visitas, verificación de operaciones, auditoría de registros y sistemas, auditoría de instalaciones y equipos automatizados. La vigilancia la realizará por medio del análisis de información económica y financiera, con objeto de medir los posibles efectos de las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto. La prevención y corrección se llevan a cabo a través de programas que la Comisión establece de manera forzosa para las entidades financieras, ya sea para eliminar irregularidades o presenten desequilibrios financieros que afecten su liquidez, solvencia o estabilidad. En el último párrafo de este artículo señala que la supervisión a las personas físicas o morales que realizan actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero, tiene el propósito de que observen debidamente las citadas leyes. Así como las disposiciones que emanen de ella. El licenciado Erick Carvallo Yañez²² nos dice que "dentro de las facultades de supervisión con que cuenta la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cabe la posibilidad de que ésta emita acuerdos de congelación de cuentas, y más aún, de congelación de operaciones por vía de la suspensión de éstas."

3.- EL BANCO DE MEXICO

Como ya se vio al estudiar el desarrollo histórico de la banca en el lapso comprendido de la última parte del siglo XIX e inicios del presente, la banca se caracterizó por el desarrollo del concepto teórico y práctico de banca central que como el licenciado Carlos F. Dávalos Mejía señala²³ es "el resultado de la presentación, simultánea, de dos factores fundamentales: (i) una

²²Op. cit., p. 305

²³Op. cit., p. 612

crisis económica de consecuencias particularmente severas, y (ii) la detección, por los gobiernos, de un mayor o menor nivel de abuso y anarquía en la actividad de la banca particular.”

Concordante con lo anterior, la creación del Banco de México fue la respuesta dada por el gobierno a la anárquica situación en la que se encontraba todo el sistema bancario inmediatamente después de la Revolución. Asimismo, como ya vimos, los inicios de lo que conoce como banca central comienza en 1694 cuando se constituye el Banco de Inglaterra, institución que por más de un siglo fue la única que ejercía las actividades que hoy en día caracterizan a los bancos centrales modernos. Esta institución actuó como emisor principal, banquero del gobierno y agente exclusivo de éste para la prestación de diversos servicios financieros, también funcionó como banco de reserva, ejerció funciones de compensación y liquidación de saldos bancarios y la de prestamista en última instancia respecto de la banca. Ya durante el siglo XIX otros países crearon y desarrollaron sus bancos centrales, debido primordialmente a la necesidad que tenían de tener una institución crediticia que les prestase apoyo financiero. Al inicio algunos bancos centrales tenían la función de sustituir con sus billetes papel moneda depreciado, pudiéndoseles asignar funciones de banqueros y agentes financieros del gobierno; otros bancos se constituyeron para centralizar la emisión y circulación de billetes. Posteriormente los bancos centrales tuvieron como característica común el otorgárseles el privilegio monopólico en la emisión de billetes de banco, ya para finales del siglo XIX eran monopólicos o casi monopólicos en la emisión de billetes de banco, operando también como depositarios de las reservas metálicas de la banca y prestamista en última instancia de éstas. Para principios del siglo XX la función de banco de reserva tuvo igual o mayor relevancia que la emisión de billetes.

Dada la importancia que se veía a la banca central en 1920 se efectuó la Conferencia Financiera Internacional que se reunió en la ciudad de Bruselas, auspiciada por la Liga de las Naciones; en la cual se aprobó una recomendación en el sentido de que aquellos estados que aún no contaban con un banco central procediesen a constituirlo.⁶⁴

Al igual que como sucedió en Europa, en América los sistemas bancarios establecidos permitían una pluralidad de bancos emisores de billetes, que poco a poco y ya para inicios del presente siglo en prácticamente todos esos sistemas existía una institución que de hecho o de derecho tenía una posición privilegiada para emitir billetes; asignándoseles con el tiempo la función de instrumentar la política monetaria del país, al adquirir el billete de banco el carácter de moneda, debido al cambio de los sistemas de patrón metálico por regímenes de papel moneda, fortaleciendo y ampliando sus funciones, ya que de ejercer el monopolio en la emisión de billetes pasaron a ser únicos emisores de papel moneda, controlando la emisión y circulación de signos monetarios metálicos.

En fechas más recientes cobran importancia las transacciones en las cuales no se emplea moneda, sino mediante transferencias y registros contables, reconociéndosele a la banca central la función de regular los sistemas de pagos.

Otras de las funciones que se han desarrollado últimamente es la expedir normas de carácter general, fortaleciendo así sus funciones regulatorias de la moneda, el crédito y los cambios; aunado a lo anterior, se han agregado funciones de autoridad regulatoria de la intermediación y otros servicios financieros.

En el ámbito internacional los bancos centrales han sufrido una evolución importante al

⁶⁴Borja Martínez, Francisco, "El Banco de México", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 16

constituirse el Fondo Monetario Internacional, agregando a sus funciones la de participar con dicho Fondo y otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales. De igual manera se ha fortalecido la cooperación entre bancos centrales a través de la celebración de convenios de pagos y de apoyo financiero recíproco.

Por todo lo anteriormente señalado Francisco Borja Martínez⁸⁵ nos señala las principales funciones que la banca central ha venido desarrollando:

- 1) Fungir como banquero de gobierno.
- 2) Agente financiero de gobierno.
- 3) Emisor privilegiado de billetes.
- 4) Guardián de las reservas internacionales tanto del país como de los bancos comerciales.
- 5) Prestamista de los bancos en última instancia.
- 6) Encargado de compensar y liquidar saldos interbancarios.
- 7) Regulador de la emisión y circulación monetaria, del crédito institucional y de los cambios.
- 8) Regular los sistemas de pagos, la solvencia y liquidez de ciertos intermediarios financieros y los servicios que éstos prestan.

El Dr. Acosta Romero⁸⁶ nos comenta que resulta difícil tratar de dar un concepto de banca central debido a la diversidad de sus funciones, que aunque similares como hemos visto, varían de un país a otro, considerando también lo complejo de sus funciones que día a día se amplían. Por su parte y con las características que hemos venido desarrollando, el Lic. Borja Martínez⁸⁷ nos da una definición de lo que debemos entender como banca central: “ es la institución

⁸⁵Op. cit., p.p. 23-24

⁸⁶Op. cit., p. 222

⁸⁷Op. cit., p.p. 27-28

pública de carácter financiero que, fungiendo como centro de los sistemas monetario y bancario de un país, tiene a su cargo instrumentar la política monetaria del Estado, ya sea que ésta la establezca el propio banco o el gobierno; fomentar el sano desarrollo del sistema general de crédito; aplicar la política cambiaria y, dentro de esto último, proveer a la adecuada situación de las cuentas internacionales.

En el ejercicio de estas atribuciones, regula la emisión y circulación de la moneda, los sistemas de pagos, el crédito y los cambios mediante operaciones de carácter financiero y, en ciertos casos, a través de actos de autoridad consistentes en la expedición de normas cuya observancia es obligatoria para la banca y para otros intermediarios financieros. En materia de cambios internacionales, también suele tener facultades para expedir disposiciones obligatorias para toda persona, nacional del país respectivo o residente en él."

Estas son a grandes rasgos algunas de las características y funciones principales que presentan los bancos centrales en general. Ya específicamente hablando de nuestro país, podemos ver las siguientes características: en cuanto a su estatuto jurídico, este se encuentra consagrado en la Constitución y el ordenamiento secundario que lo rige tiene el carácter de ley reglamentaria; desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ya se preveía la creación de un banco único de emisión de billetes controlado por el Gobierno Federal, el cual es constituido hasta 1925 bajo el nombre de Banco de México, en el año de 1982 con motivo de la llamada estatización bancaria se le da el carácter de organismo público descentralizado, en lugar de sociedad anónima asignada desde 1925. Mediante una reforma a la Constitución, expedida el 18 de agosto de 1993, incluyó en el artículo 28 dos nuevos párrafos en los cuales se consigna el nombre de banco central en lugar de banco único de emisión; se le da autonomía con una nueva naturaleza jurídica, siendo en lugar de organismo público descentralizado,

persona de derecho público (también consagrado en el artículo 1o. de la Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, vigente a partir del 1o. de abril de 1994).

A este respecto el Dr. Acosta Romero⁸⁸ señala que “la ley, en busca de mayor autonomía del banco central, cambió su estructura, pues ya no es sociedad anónima ni tampoco organismo público descentralizado, pero el legislador llegó tan lejos que realmente lo que creó es algo indefinido y que me atrevería calificar de proteico, puesto que simplemente señala que el Banco de México: es una persona jurídica de derecho público, lo cual deja en la indefinición qué tipo de persona jurídica sea y los perfiles son muy vagos.”

En algún tiempo permaneció la idea de asignarles fines genéricos a los bancos centrales, posteriormente se le acompañó asignándoles algunos fines específicos, hoy es común en los bancos centrales que la ley les concrete los fines cuando les otorga autonomía, esto trae como consecuencia la restricción de la libertad de acción, pero se da seguridad jurídica respecto a la política monetaria que se debe de establecer y se asegura su permanencia.

En muchos bancos incluyendo el nuestro se asigna como objetivo prioritario la estabilidad de la moneda, prerequisite necesario para el sano crecimiento de la economía, a efecto de atender todas aquellas necesidades de carácter social, que se satisfacen únicamente cuando el valor real de la moneda permanece más o menos estable. Así lo establece el artículo 28 constitucional y en consecuencia el artículo 2o. de la Ley del Banco de México que nos dice que tendrá como finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional y que para conseguirlo su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda; también tendrá

⁸⁸Op. cit., p. 248

como finalidad promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

El Dr. Acosta Romero⁸⁹ nos dice que al otorgársele autonomía al Banco de México se le sacó de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Entidades Paraestatales, por lo que se pregunta que si un organismo con gran autonomía constituirá un cuarto poder al margen de los poderes ya establecidos en la Constitución; al respecto el Lic. Francisco Borja Martínez⁹⁰ señala que "circunscribir la autonomía del banco al ejercicio de sus funciones y su administración, materias que abarcan un campo limitado y específico, hace que dicha autonomía difiera considerablemente de la que tienen, en forma mucho más amplia y general cada uno de los tres poderes de la Unión."; por lo que termina diciendo el autor que no constituye un cuarto poder.

Asimismo, el artículo 28 constitucional da al Banco de México las funciones que el Estado debe de ejercer de manera exclusiva en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. Le da además rango constitucional a las atribuciones de autoridad, para participar de la conducción de la política cambiaria, instrumentarla y regular la operación del sistema financiero; precisa además, que dichas atribuciones comprende no sólo expedir normas, sino también, proveer a su observancia, lo que fundamenta que de conformidad con las leyes secundarias determine y aplique sanciones. Este mismo artículo establece un régimen general para proteger la autonomía del banco proveyendo a la idoneidad e independencia de criterio de quienes lo gobiernen.

Respecto a las funciones que persigue el Banco de México, el artículo 3o. de la Ley del Banco

⁸⁹Op. cit., p. 248

⁹⁰Op. cit., p. 106

de México le señala las siguientes:

- a) La regulación de la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos.
- b) Operar como banco de reserva y acreditante en última instancia de las instituciones de crédito.
- c) Prestar servicios de Tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo, desempeñando esta función de manera exclusiva en lo concerniente a la deuda pública interna.
- d) Fungir como asesor el Gobierno Federal en materia económica y financiera; esta asesoría es importantísima para una adecuada coordinación entre la política monetaria, que lleva a cabo el banco central y la política económica general del gobierno.
- e) Participar en el Fondo Monetario Internacional y otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen bancos centrales, así como operar con dichos organismos, bancos centrales y otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Para realizar las funciones que la ley le ha asignado, los bancos centrales lo hacen mediante el ejercicio de las facultades que ésta le atribuye, así de conformidad con el artículo 7o. de la Ley del Banco de México lo autoriza a realizar los siguientes actos:

- 1.- Operar con valores y adquirir aquellos emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el extranjero.
- 2.- Otorgamiento de crédito (al Gobierno Federal, instituciones de crédito, Fondo Bancario de Protección al Ahorro y Fondo de Apoyo al Mercado de Valores, bancos Centrales y personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera).

- 3.- Emitir bonos de regulación monetaria.
- 4.- Recibir depósitos bancarios del Gobierno Federal, entidades financieras del país y del exterior, fideicomisos públicos de fomento económico o a cargo del propio banco, así como entidades de la administración pública federal; también de bancos centrales y personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.
- 5.- Obtener créditos del Fondo Monetario Internacional, organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera y con entidades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria.
- 6.- Actuar como fiduciario cuando así se le encomiende en la ley o que coadyuven al desempeño de sus funciones.
- 7.- Operar con divisas oro y plata, incluyendo reportos.
- 8.- Recibir depósitos en custodia o administración de títulos o valores.

CAPITULO IV

REGULACION JURIDICA DE LA BANCA EN MEXICO

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Es importante para nuestra materia, conocer los preceptos de la constitución que fijan o dan, las facultades para que el estado dirija, oriente y regule la política monetaria y crediticia. En nuestro país son básicos los artículos 28 y 73, fracción X constitucionales. Pensamos también, que el artículo 25 nos puede servir de ayuda para nuestro estudio, ya que en él se señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que dicho desarrollo sea integral, que fortalezca la soberanía del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, bases importantes para un desarrollo social equilibrado garantizado por el Estado. En este mismo artículo se señala que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución misma (con estos objetivos se traduce precisamente la rectoría económica del Estado); de esta manera, el artículo 73 otorga facultades al Congreso en su fracción X, para legislar en toda la República sobre intermediación y servicios financieros, y así llevar a cabo por parte del Estado lo que el artículo 25 constitucional proclama; en cuanto a lo que corresponde a nuestro estudio, ya que como señala el Dr. Ignacio Burgoa⁹¹ “el ejercicio de la libertad y la preservación de la dignidad humana individual o colectiva no requiere necesariamente de medidas de carácter económico”.

⁹¹Burgoa Orihuela, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, Ed. Porrúa, 19a. ed., 1985, p. 716

El mismo artículo señala que al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, que para efectos de nuestro estudio se traduce en la posibilidad de que las personas físicas o morales llamadas banqueros puedan ejercer la actividad de banca y crédito que permita ese desarrollo económico nacional. Reiterándose esto en el último párrafo del artículo 21 al señalarse que la Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico del país.

Vemos que en los artículos 25, 26 y 28 se encuentran plasmadas las bases referentes a la rectoría económica del Estado, la cual entraña la limitación de las actividades económicas de los individuos que dentro del mismo se encuentren; además entraña también, un conjunto de facultades en favor de las actividades para dirigir la vida económica del país. Como lo señala el Dr. Ignacio Burgoa⁹² "la rectoría económica del Estado puede absorber cualquier actividad económica con el objeto de dirigirla y de excluir de su desempeño a entes individuales o colectivos distintos de él, o permitir la concurrencia de éstos en su desempeño, pero siempre bajo la dirección estatal".

Así, antes de la nacionalización de la banca hecha por el entonces presidente José López Portillo, la imagen de la banca mexicana, tanto en el país como en el extranjero, era de una solidez y eficiencia en la prestación del servicio de banca y crédito, sin embargo, como Carlos Tello nos dice:⁹³ "La otra parte de la verdad, la más importante aunque mucho menos conocida, era que la banca:

⁹²Op. cit., p. 715

⁹³Tello, Carlos, "La Nacionalización de la Banca en México", Ed. Siglo XXI Editores, 5a. ed., 1995, p. 21

- a) Se desenvolvía al amparo de una legislación anacrónica, dispersa, compleja y confusa que, sin embargo, en mucho la beneficiaba;
- b) Contaba, en muy buena parte gracias a sus privilegios, con un poder siempre creciente, frente al gobierno y al resto de la iniciativa privada;
- c) No desempeñaba adecuadamente su papel de intermediación financiera en la economía;
- d) No operaba en forma del todo eficiente, y, finalmente,
- e) Descansaba, en alguna medida, en la especulación y otras prácticas nocivas para la economía del país para multiplicar sus utilidades.”

Por lo que en el artículo 28 a partir de 1982 y hasta antes de 1990, se decía que la prestación del servicio público de banca y crédito, sólo era susceptible de prestarse por el Estado, por lo que se declaraba inconcesionable a particulares.

El dos de mayo de 1990 el presidente de la República envió al Congreso de la Unión una iniciativa por la cual se proponía la cancelación del monopolio público de la banca y crédito.

En el artículo 28 constitucional hasta antes de la reforma de 1990 se decía lo siguiente: “se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de sus instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares”.

Esta propuesta señalaba el entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari se sustentaba en tres razones fundamentales señaladas en la exposición de motivos de la Ley de Instituciones de Crédito: “primera, la impostergable necesidad de que el

estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos, a saber, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas; segunda, que en el cambio profundo de las realidades sociales en nuestro país, así como de las estructuras económicas del propio papel del Estado e, incluso, del sistema financiero mismo, ha modificado de raíz, las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982; y, tercera, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo [...] Las anteriores razones se apoyan, también, en el hecho de que ante la magnitud de nuestras necesidades y la limitación de los recursos existentes para hacerles frente, y basados, igualmente, en la necesidad de que el Estado cuente con los medios suficientes para poder ejercer la rectoría económica, resultaba inconveniente mantener la exclusividad estatal en la prestación del servicio de banca y crédito". De esta forma se aprobó dicha iniciativa suprimiéndose del artículo 28 constitucional el texto anteriormente apuntado y actualmente sólo se habla del banco central conocido como Banco de México.

2.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

Como ya pudimos observar en los capítulos precedentes, las instituciones de crédito constituyen organismos de vital importancia para el desarrollo económico de una sociedad, incluyendo la nuestra. Vimos también, que la idea esencial de los bancos es operar fundamentalmente con el dinero de terceros (que vienen siendo todos aquellos que depositen sus ahorros en estas instituciones), de ahí la necesidad de regular con la mayor precisión posible su funcionamiento. Sin embargo, el marco legal que regula las actividades de banca y crédito en nuestro país es amplísimo, y hasta la fecha se encuentran diseminados en numerosos cuerpos legales. De

conformidad con el Dr. Miguel Acosta Romero⁹⁴ en términos generales el marco legal que regula las actividades de banca y crédito se encuentra constituido por las siguientes disposiciones:

- 1.- Ley de Instituciones de Crédito.
- 2.- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- 3.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- 4.- Ley del Banco de México.
- 5.- Ley General de Instituciones de Fianzas.
- 6.- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- 7.- Ley sobre el Contrato de Seguro.
- 8.- Ley sobre el Mercado de Valores.
- 9.- Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.
- 10.- Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- 11.- Reglamento de la Comisión Nacional Bancaria en Materia de Inspección, Vigilancia y Contabilidad.
- 12.- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 13.- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- 14.- Leyes Orgánicas de las Instituciones de Banca de Desarrollo y Reglamentos Orgánicos de las mismas.
- 15.- Circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 16.- Circulares de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

⁹⁴Op. cit., pp. 103-104

17.- Circulares del Banco de México.

Como se puede notar existe una gran cantidad de ordenamientos legales que se ha llegado al extremo de duplicar las mismas disposiciones en diversas leyes o de tener normas contradictorias. Por lo que el Dr. Acosta Romero⁹⁵ señala al respecto "en lugar de hacer una ley unitaria y coherente, resulta que son muchas leyes las que se han promulgado, y en vez de unificar complican el sistema".

En el presente capítulo nos referiremos única y exclusivamente a unas cuantas leyes que consideramos son las más importantes y relevantes para nuestro estudio. En esta tesitura el 27 de junio de 1990, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio del mismo año, dando nacimiento a la nueva Ley de Instituciones de Crédito, abrogando así a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

Conforme al maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía⁹⁶ la nueva ley persigue los siguientes objetivos:

Macroobjetivos.- Regular los términos en los cuales el Estado debe ejercer la rectoría del sistema bancario; establecer las bases sobre las cuales se prestará el servicio de banca y crédito; establecer las características que deben tener las instituciones crediticias; su organización y funcionamiento; procurar y propiciar un sano y equilibrado desarrollo y señalar las medidas pertinentes para la protección de los intereses del público.

Definitorios.- Además de definir al servicio de banca y crédito, señala quienes lo integran;

⁹⁵Op. cit., p. 106

⁹⁶Op. cit., pp. 550 y ss.

señala además, quienes pueden prestar el servicio de banca y crédito y hace una clasificación del servicio en banca múltiple y banca de desarrollo.

De seguridad jurídica.- Con el objeto de que los bancos del país conozcan los casos importantes de concentración de riesgos en un mismo deudor en la Ley se autoriza al Banco de México el acopio de información en ese sentido y hacerlo saber a los bancos; se continuó con la función del Fondo de Apoyo Preventivo para las Instituciones de Banca Múltiple denominándose Fondo Bancario de Protección al Ahorro, siendo así un organismo eficaz para salvaguardar los derechos de los acreedores de los bancos; en la Ley se da todo un catálogo de causales a efecto de revocar la concesión, dotando al Estado con medios efectivos para evitar el uso de prácticas indeseables en la prestación del servicio; en la Ley se introdujo la modalidad de traspasar a la beneficencia pública las operaciones pasivas sin vencimiento que no tengan movimiento por más de diez años, liberando a los bancos de la inseguridad jurídica que producen obligaciones perpetuas.

La concesión/autorización: La Ley retoma el criterio de sociedad anónima, por ser la figura más adecuada para la actividad de la banca múltiple; señalando además, que para dedicarse al ejercicio de banca y crédito, las sociedades anónimas deberán contar con una autorización administrativa, a la cual otorga la categoría de intransmisible; la Ley persigue que en la integración del capital societario de las sociedades autorizadas que los mexicanos aseguren el control de las mismas; que éste se ejerza de una manera diversificada y plural que evite fenómenos de concentración y que la pulverización de la propiedad no se pueda modificar; objetivos que norma mediante un mecanismo de máximos de tenencia de acciones y mediante la continuidad de las tres diferentes series de circulación de capital.

Protección del control del manejo: La Ley concede facultades a la Comisión Nacional Bancaria

y de Valores para autorizar o denegar nombramientos de los directores de las instituciones de crédito, con el objeto de asegurar su imparcialidad y honestidad. Así también, para configurar un equilibrio en el manejo de los bancos, por la vía del voto accionario, respecto al Consejo de Administración, en la Ley se establece que su número puede ser par o impar, y los nombramientos y delegaciones corresponden a las diferentes series, en función de diferentes porcentajes para cada una; los consejeros que sean administradores de valores deben acreditar su personalidad de forma tal que los accionistas siempre estén informados en el mismo nivel.

Estabilidad en las operaciones: Con el interés de cancelar las operaciones llamadas de complacencia, la ley organiza un estricto régimen de control de imparcialidad y objetividad; establece también un estricto régimen de control en el otorgamiento de créditos en favor de funcionarios, empleados y accionistas.

Régimen sancionador: Los objetivos anteriormente señalados y aquellos que también se desprenden de la Ley, son protegidos por un rígido sistema sancionador y de vigilancia destinado a institucionalizar medidas inhibitorias.

Esta Ley consta de 150 artículos más 19 transitorios, que se encuentran distribuidos en siete títulos a saber:

Título Primero.- De las disposiciones preliminares; consta de siete artículos en los cuales se establecen las bases generales del sistema bancario.

Título Segundo.- De las instituciones de crédito; el cual consta de tres capítulos y 53 artículos; en los cuales se reconocen los dos tipos de especialidades bancarias existentes y se establece su régimen de formación, desarrollo y seguimiento.

Capítulo I.- De las instituciones de banca múltiple; del artículo 8° al artículo 29 (22 artículos).

Capítulo II.- De las instituciones de banca de desarrollo; del artículo 30 al artículo 45 (16

artículos).

Capítulo III.- De las filiales de instituciones financieras del exterior; del artículo 45-A al artículo 45-N (15 artículos).

Título Tercero.- De las operaciones; consta de cuatro capítulos y 39 artículos; en los cuales se organizan los requisitos que deben reunir las operaciones que son susceptibles de prestarse por las instituciones crediticias.

Capítulo I.- De las reglas generales; consta de 10 artículos que van del artículo 46 al artículo 55.

Capítulo II.- De las operaciones pasivas; consta de nueve artículos que van del artículo 56 al artículo 64.

Capítulo III.- De las operaciones activas; consta de once artículos que van del artículo 65 al artículo 76.

Capítulo IV.- De los servicios; consta de nueve artículos que van del artículo 77 al artículo 85.

Título Cuarto: De las disposiciones generales y de la contabilidad; consta de dos capítulos y 18 artículos, en éste título se organizan los sistemas de flujo y control de las operaciones bancarias.

Capítulo I.- De las disposiciones generales; consta de trece artículos que van del artículo 86 al artículo 98.

Capítulo II.- De la contabilidad; consta de cinco artículos que van del artículo 99 al artículo 102.

Título Quinto.- De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos; consta de tres capítulos y 14 artículos, organiza el régimen sancionatorio del sistema bancario.

Capítulo I.- De las prohibiciones; consta de cuatro artículos que van del artículo 103 al artículo 106.

Capítulo II.- De las sanciones administrativas; consta de cuatro artículos que van del artículo 107 al artículo 110.

Capítulo III.- De los delitos; consta de seis artículos que van del artículo 111 al artículo 116.

Título Sexto.- De la protección de los intereses del público; consta de ocho artículos (del artículo 117 al artículo 122) no cuenta con capítulos y en él se organiza el fondo preventivo, así como las instancias administrativas y judiciales a las cuales el cliente puede acudir en la impugnación de los actos de la banca.

Título Séptimo.- De la Comisión Nacional Bancaria; consta de dos capítulos, siendo derogado el Capítulo I por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicada el 28 de abril de 1995 (artículos 123 a 132), el cual hablaba de la organización y funcionamiento de dicha Comisión.

El Capítulo II.- De la inspección y vigilancia; consta de once artículos que van del artículo 133 al 143.

3.- LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO

No es el objeto de nuestro estudio ver las organizaciones y actividades auxiliares del crédito, sin embargo, conviene para tener un panorama completo del sistema financiero mexicano, hacer mención de la Ley que regula a los diversos auxiliares que prestan servicios complementarios para el adecuado funcionamiento del sistema de intermediación financiero.

Estas organizaciones y actividades estaban reguladas por la misma ley que los bancos hasta 1982 con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941. A partir de 1982 en que se estatizó

la actividad bancaria, dejó de tener sentido alguno que las instituciones crediticias y sus auxiliares estuvieran en un mismo ordenamiento legal por lo cual el 14 de enero de 1985 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Se dice acerca de la denominación de organización auxiliar del crédito que es afortunada⁹⁷ ya que las operaciones que realizan son auxiliares del crédito y no de los bancos o de alguna autoridad financiera. Su función es entonces, ayudar a la intermediación del crédito y no de modo fundamental captar y colocar recursos del público, complementando algunas operaciones financieras concretas y participando en el mismo mercado financiero que los bancos.

Por lo que el objeto de la Ley es regular su organización y funcionamiento (artículo 1°). Esta Ley consta de 162 artículos y siete artículos transitorios que se encuentran divididos de la siguiente forma:

Título Primero.- Disposiciones generales; con un capítulo único en cual tiene 10 artículos, en su artículo 3° se señalan los sujetos de esta Ley a saber: las organizaciones auxiliares del crédito.- a) los almacenes generales de depósito; b) las arrendadoras financieras; c) las sociedades de ahorro y préstamo; d) las uniones de crédito; e) empresas de factoraje financiero y; las demás que otras leyes consideren como tales.

Únicamente existe una actividad auxiliar que es la compraventa habitual y profesional de divisas (artículo 4°).

En su artículo 5° se indica que estas instituciones para su constitución y operación necesitan la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con excepción de las uniones

⁹⁷Dávalos Mejía, Carlos Felipe, op. cit., p. 682

de crédito que necesitan la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En su artículo 8° se señala que dichos organismos deberán organizarse como sociedades anónimas, a excepción de las sociedades de ahorro y préstamo, y su duración debe ser indefinida.

Título Segundo.- De las organizaciones auxiliares del crédito; consta de siete capítulos y de 97 artículos que van del artículo 11 al artículo 51-B.

El capítulo I.- De los almacenes generales de depósito; consta de 15 artículos que van del artículo 11 al artículo 23. En ellos se dice cual es el objeto de los almacenes generales de depósito, así como su organización y funcionamiento.

El capítulo II.- De las arrendadoras financieras, consta de 17 artículos que van del artículo 24 al artículo 38. En ellos se señalan las operaciones que pueden realizar las arrendadoras financieras y su funcionamiento.

El capítulo II Bis.- De las sociedades de ahorro y préstamo; consta de 16 artículos que van del artículo 38-A al artículo 38-Q. En ellos se señala el objeto de dichas instituciones, su organización y funcionamiento.

El capítulo III.- De las uniones de crédito; consta de seis artículos que van del artículo 39 al artículo 45. En ellos se consignan las actividades que realizan dichas uniones de crédito, su organización y funcionamiento.

El capítulo III Bis.- De las empresas de factoraje financiero; que consta de 18 artículos que van del artículo 45-A al artículo 45-T. Al igual que en los anteriores capítulos se dan las bases de organización y funcionamiento de dichas empresas.

El capítulo III Bis I.- De las filiales de instituciones financieras del exterior; consta de 14 artículos que van del artículo 45 Bis 1 al artículo 45 Bis 14. En ellos se dan las bases para

constituir dichas filiales, así como su organización y funcionamiento.

El capítulo IV.- Disposiciones comunes; consta de 11 artículos que van del artículo 46 al artículo 51-B. Se dan reglas generales a los que deben sujetarse sus actividades al efectuar sus actividades las organizaciones auxiliares del crédito.

Título Tercero: De la contabilidad, inspección y vigilancia; consta de dos capítulos y de catorce artículos que van del artículo 52 al artículo 64.

En el capítulo I.- De la contabilidad; consta de 4 artículos que van del artículo 52 al artículo 55.

En ellos se habla de las reglas básicas para llevar a cabo la contabilidad de los activos y pasivos de dichas empresas.

En el capítulo II.- De la inspección y vigilancia; que consta de 10 artículos que van del artículo 56 al artículo 64. En ellos se otorgan facultades a la Comisión Nacional Bancaria para inspeccionar y vigilar, respecto de las organizaciones auxiliares del crédito.

El Título Cuarto: De las facultades de las autoridades; consta de dos capítulos y de 16 artículos.

En el capítulo I.- Disposiciones generales; consta de 14 artículos que van del artículo 65 al artículo 77. En ellos se señalan las facultades que sobre los organismos auxiliares del crédito tienen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México.

En el capítulo II.- De la revocación y liquidación; consta de 2 artículos que son los artículos 78 y 79. Se dan los casos de revocación y liquidación de los organismos auxiliares de crédito.

El Título Quinto: De las actividades auxiliares del crédito; consta de un capítulo único y de 10 artículos.

Capítulo único; De la compraventa habitual y profesional de divisas, va del artículo 81 al 87-A.

Este capítulo se refiere a la actividad que realizan las casa de cambio, su constitución y

funcionamiento.

El Título Sexto: De las infracciones y delitos; consta de dos capítulos y 13 artículos que van del artículo 88 al artículo 101.

El capítulo I.- De las infracciones administrativas, consta de 6 artículos que van del artículo 88 al artículo 94. En estos artículos se señalan las multas a las que se hacen acreedores las organizaciones auxiliares del crédito por el incumplimiento o violación a las normas previstas en la presente Ley y demás disposiciones que emanen de ella.

El capítulo II.- De los delitos; consta de 7 artículos que van del artículo 95 al artículo 101. En ellos se enumeran una serie de tipos penales que son merecedores de pena privativa de libertad, siempre y cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición para proceder penalmente, previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria.

El Título Séptimo: De la protección de los intereses del público; consta de los artículos 102 y 103, en los cuales se señala el procedimiento a seguir en caso de reclamación hecha en contra de una organización auxiliar de crédito o una casa de cambio, con motivo de las operaciones y servicios que prestan al público, o a sus socios, en el caso de las sociedades de ahorro y préstamo y de las uniones de crédito. La reclamación se puede hacer a elección del reclamante ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o ante los tribunales competentes de la federación o del fuero común.

4.- LEY DEL BANCO DE MEXICO

Existen varias razones de carácter técnico y varias de orden práctico que justifican el estudio de esta ley. Entre las primeras se destaca que es el Banco de México el eje de todo el sistema bancario, el cual tiene entre muchas otras funciones que ya tratamos en capítulo precedente;

emitir y poner en circulación los billetes y poner en circulación la moneda, así como procurar un sano desarrollo del sistema financiero que comprende el adecuado funcionamiento de los intermediarios financieros, tanto bancarios como no bancarios. Entre las segundas razones tenemos que el objetivo esencial del Banco de México, es procurar la estabilidad de precios en el mercado nacional.

En 1993 mediante una reforma al artículo 28 constitucional, se estableció que: “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 financiamiento [...]”. Con base en esta reforma se publica en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993 la vigente Ley del Banco de México reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 constitucional, misma que según su artículo primero transitorio entró en vigor el primero de abril de 1994, abrogando así la Ley Orgánica del Banco de México del 21 de diciembre de 1984 de conformidad con el artículo décimo octavo transitorio.

En esta ley se consagra un cambio importante respecto de la naturaleza y funcionamiento del Banco de México ya que en su artículo primero la ley establece que “El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México [...]”, lo cual lo confirma el artículo quinto transitorio de la misma ley que señala: “El Banco de México, organismo descentralizado del Gobierno Federal, se transforma en la nueva persona de derecho público a que se refiere esta Ley y conserva la titularidad de todos los bienes, derechos y obligaciones integrantes del patrimonio del primero.”

Esta Ley consta de 68 artículos repartidos en siete capítulos y 18 artículos transitorios que son los siguientes:

El capítulo I.- De la naturaleza, las finalidades y las funciones; consta de tres artículos, en los cuales se habla de la persona de derecho público denominada Banco de México con carácter autónomo cuya finalidad será la de proveer a la economía del país de moneda y para su consecución tendrá como objetivo prioritario la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda; así también se señala como finalidad promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago (artículos 1° y 2°).

El artículo 3° enumera las funciones que compete desempeñar al Banco de México las cuales hemos hecho mención ya en capítulo precedente.

El capítulo II.- De la emisión y circulación monetaria; consta de tres artículos que van del artículo 4° al artículo 6°. En su artículo 4° se señala que corresponde privativamente al Banco de México la emisión de billetes, así como ordenar la acuñación de moneda metálica y ponerlos en circulación.

El capítulo III.- De las operaciones; consta de 11 artículos que van del artículo 7° al artículo 17. En el artículo 7° que consta de doce fracciones se enumeran las operaciones que puede realizar el Banco de México, mismos que también ya hemos estudiado con anterioridad. Cabe hacer destacar aquí que dicho artículo en su fracción II se concede al Banco de México la facultad de poder otorgar crédito al gobierno federal, a las instituciones de crédito, así como al FOBAPROA y al FAMEVAL; y respecto al crédito que se otorgue al Gobierno Federal en el artículo 11 se señala que sólo se le otorgará mediante el ejercicio de la cuenta corriente que lleve a la Tesorería de la Federación y con sujeción a los lineamientos marcados en el artículo 12 de la misma Ley.

En el artículo 14 se dice que las operaciones que el Banco de México realice con las instituciones de crédito se efectuarán mediante subasta o conforme reglas de carácter general

expedidas por el propio banco. Nos dice además el mismo artículo que los financiamientos que el Banco Central otorgue a las instituciones crediticias, sean mediante otorgamiento de créditos o adquisición de valores, sólo podrán tener como finalidad la regulación monetaria. Dichos financiamientos nos dice el artículo 16 estarán garantizados por los depósitos en dinero y de valores que dichas instituciones tengan con el propio banco.

El capítulo IV.- De la reserva internacional y el régimen cambiario; consta de seis artículos que van del artículo 18 al artículo 23. En su artículo 18 se señala que el Banco de México contará con una reserva de activos internacionales, a fin de coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas al país. En el artículo 19 se señala como se compone dicha reserva. Esto lo hace ser depositario de las reservas metálicas y de divisas el país, además de ser responsable de mantener el patrón monetario. Al respecto Borja Martínez⁹⁸ nos dice que “la Ley del Banco de México [...], asigna al Ejecutivo Federal la conducción de la política cambiaria. Lo anterior sin perjuicio de establecer un régimen que procura la necesaria coordinación entre dicha política y la política monetaria reservada a la banca central.”

Al respecto el artículo 21 de la Ley señala que el Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine la Comisión de Cambios, integrada por el Secretario y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha dependencia que nombre su titular, el gobernador del Banco de México y dos miembros de la Junta de Gobierno designados por el propio gobernador.

En el artículo 22 se señalan las facultades de dicha Comisión de Cambios que son:

⁹⁸Op. cit., p. 129

- a) Autorizar la obtención de créditos externos;
- b) Fijar los criterios a que debe sujetarse la institución al expedir normas concernientes a la política cambiaria o a materias conexas a ella;
- c) Señalar directrices al respecto del manejo y la valuación de la reserva de activos internacionales integrada con divisas y oro, propiedad del banco, que se halle libre de todo gravamen y cuya disponibilidad no esté sujeta a restricción alguna.

El capítulo V.- De la expedición de normas y las sanciones; consta de 14 artículos que van del artículo 24 al artículo 37. Al respecto, en el artículo 24 se indica que el Banco de México podrá expedir disposiciones sólo cuando tengan por propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos, o bien, la protección de los intereses del público, y que al expedirlas deberá expresar las razones que la motivaron; también señala en el último párrafo que las sanciones que el banco imponga conforme a lo previsto en los artículos 27, 29 y 33, deberán tener como objetivo preservar la efectividad de las normas de orden público establecidas en la presente Ley y así proveer a los propósitos mencionados en primer término.

En el artículo 27 se señala que el Banco de México podrá imponer multas a los intermediarios financieros por las operaciones activas, pasivas o de servicios, realizadas en contravención a la presente Ley y a las disposiciones que el banco expida.

Capítulo VI.- Del gobierno y la vigilancia; consta de trece artículos que van del artículo 38 al artículo 50. En el artículo 38 se nos dice que el ejercicio de las funciones y la administración del Banco de México está encomendada a una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, el Ejecutivo Federal nombra al gobernador del banco, quien preside la junta; los otros cuatro miembros se les denominará subgobernadores.

El cargo de gobernador será de seis años e iniciará sus funciones el 1º de enero del cuarto año del periodo presidencial. El cargo de subgobernador será de ocho años y el inicio de sus funciones se da de forma escalonada cada dos años; comienza el 1º de enero del primero, tercero y quinto año del periodo presidencial (artículo 40).

En el Banco de México la Junta de Gobierno tiene a su cargo la toma de decisiones más importantes y están marcadas en el artículo 46; mientras que el gobernador tiene básicamente la administración, la representación legal y el ejercicio de las funciones del propio banco y se expresan en el artículo 47.

Capítulo VII.- De las disposiciones generales; por último, en este capítulo que consta de 18 artículos que van del artículo 51 al artículo 68, se dan una serie de reglas administrativas que se deben de observar, como por ejemplo: para la contratación de adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, arrendamientos de todo tipo de bienes, realización de una obra inmobiliaria, o servicios de cualquier naturaleza, se deben de llevar a través de licitaciones públicas, con excepción de lo que dispone el artículo 57.

Respecto a la actuación del Banco de México, en el artículo 51 se señala que el banco debe avisar al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de éste último a la Comisión Permanente, los informes siguientes:

- a) En enero de cada año, una exposición sobre la política monetaria que se seguirá en el ejercicio respectivo, así como un informe sobre su presupuesto de gasto corriente e inversión física correspondiente a dicho ejercicio;
- b) En septiembre de cada año, un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el primer semestre del ejercicio de que se trate, y;
- c) En abril de cada año, un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el

segundo semestre del ejercicio inmediato anterior y, en general, sobre las actividades realizadas por el banco durante los 12 meses del citado ejercicio en el contexto de la situación económica nacional e internacional.

El artículo 52 nos indica que cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión podrá citar al gobernador del Banco de México para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la institución.

En el artículo 59 se señala que son trabajadores de confianza, el personal que ocupe puestos de subgerente o superior, los trabajadores de rango equivalente al de los anteriores y los empleados adscritos de manera personal y directa a la Junta de Gobierno y a los miembros de ésta; los asesores y personal secretarial de los funcionarios antes mencionados; los jefes de división y de oficina; el personal de seguridad; los pilotos, copilotos e ingenieros de vuelo; el personal técnico adscrito a las áreas de cambios, metales, inversiones, valores e informática; los operadores y contraseñadores de telecomunicaciones por las que se transmitan escritos, así como el personal técnico que maneje información confidencial y, los señalados en la Ley Reglamentaria de la fracción XII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución que no estén comprendidos en la enumeración anterior. Se señala además, que el gobernador y los subgobernadores del Banco no forman parte del personal de la institución.

5.- LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS

Hoy en día en todo el mundo se está produciendo el llamado fenómeno de la globalización. Nada se encuentra aislado, al contrario, los países se van agrupando en bloques y el Tratado de Libre Comercio de América Latina es un buen ejemplo; de igual manera las empresas realizan uniones con otras empresas a fin de formar grupos poderosos económica y socialmente,

por ejemplo, la compra en Estados Unidos por parte de la empresa Walt Disney del consorcio televisivo ABC. De igual manera, el sector financiero no se escapa de éste fenómeno, los intermediarios financieros, bancarios y no bancarios se han ido constituyendo en grupos financieros para competir, ganar mercados y tener un gran poder económico; ya que estos grupos así reunidos se encuentran en posibilidad de ofrecer a sus clientes una amplia gama de servicios sin tener que recurrir de un intermediario a otro (así en un mismo grupo se pueden obtener servicios crediticios, de casa de bolsa, fianzas, factoraje financiero, etc.).

La Ley consta de 57 artículos divididos en cinco títulos más cuatro artículos transitorios.

El Título Primero.- De las disposiciones preliminares; consta de cinco artículos, en estos se señala que el objeto de la Ley es establecer las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros, los términos bajo los cuales deban de operar y cómo se protegerán los intereses de quienes celebren operaciones con dichos grupos (artículo primero).

Título Segundo.- De la constitución e integración de los grupos; consta de 9 artículos que van del artículo 6° al artículo 14. En estos artículos se señala que se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y funcionamiento de grupos financieros. Estos grupos deben estar encabezados por una sociedad controladora, es decir, una sociedad que tiene el control de las demás sociedades (intermediarios financieros que forman el grupo); y deberán estar integrados por alguna de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado, casas de bolsa, instituciones de banca múltiple, así como sociedades operadoras de sociedades de inversión, y administradoras de fondos para el retiro.

El grupo financiero podrá formarse también con cuando menos dos tipos diferentes de las

siguientes entidades financieras: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. En el caso de que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras mencionadas en primer término que no sean sociedades operadoras o sociedades de inversión o administradoras de fondos para el retiro (artículo 7°).

Como consecuencia de la constitución del grupo financiero en el artículo 8° se señala que las entidades financieras pueden actuar de manera conjunta frente al público, ofrecer servicios complementarios y ostentarse como integrantes del grupo de que se trate; pueden usar denominaciones iguales o semejantes que los identifiquen frente al público como integrantes del mismo grupo, o bien, conservar la denominación que tenían antes de formar parte de dicho grupo, añadiéndole las palabras "Grupo Financiero" y la denominación del mismo; y, también, pueden llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo, de conformidad con las reglas generales que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Título Tercero consta de dos capítulos: Capítulo I.- De las sociedades controladoras; consta de 14 artículos que van del artículo 15 al artículo 27. En ellos se consigna que el control de las asambleas generales de accionistas y de la administración de todos los integrantes de cada grupo deberá tenerlo la sociedad controladora (artículo 15).

Será propietario en todo tiempo, de acciones con derecho a voto que representen el 51% por lo menos del capital pagado de cada uno de los integrantes del grupo (artículo 15).

En el artículo 16 se dice que la sociedad controladora tendrá por objeto adquirir y administrar acciones emitidas por los integrantes del grupo, pero en ningún caso podrá celebrar operaciones que sean propias de las entidades financieras integrantes del grupo.

El capítulo II.- De las filiales de instituciones financieras del exterior; consta de 15 artículos que van del artículo 27-A al artículo 27-Ñ. En estos artículos se dan las reglas para que una institución financiera del exterior puede operar como sociedad controladora filial. Al respecto, el artículo 27-A nos dice lo que debemos entender como: filial (sociedad mexicana autorizada para organizarse y operar conforme a la Ley correspondiente, como cualquiera de las entidades financieras mencionadas en el primer párrafo del artículo 7° de esta Ley); institución financiera del exterior (entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en el cual se permita el establecimiento en territorio nacional de filiales); y, sociedad controladora filial (la sociedad mexicana autorizada para constituirse y funcionar como sociedad controladora de un grupo financiero en los términos del presente capítulo).

El artículo 27-D señala que para constituir una sociedad controladora filial y operar como grupo financiero, la institución financiera del exterior requiere autorización del Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas según corresponda en virtud de los integrantes del grupo financiero.

Título Cuarto: De la protección de los bienes del público; consta de seis artículos que van del artículo 28 al artículo 30-C. En ellos se señala la forma en que la controladora y cada una de las entidades financieras integrantes del grupo financiero responderán frente a quienes contraten con ellos. Humberto Ruíz Torres⁹⁹ señala que se establecen dos mecanismos, uno directo y otro indirecto; por el primero, se suscribe un convenio de responsabilidad que deben de celebrar la

⁹⁹Op. cit., p. 126

controladora, por una parte, y por la otra cada una de las entidades integrantes del grupo, por el segundo, mediante la intervención del FOBAPROA y FAMEVAL a través de la canalización de recursos (apoyos preventivos) a la agrupación, en caso de que enfrente problemas financieros.

Título Quinto: De las disposiciones generales, consta de 8 artículos que van del artículo 31 al artículo 36. En ellos se dan una serie de reglas generales a cumplir por las entidades financieras y controladoras.

CAPITULO V

LA IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LA ACTIVIDAD BANCARIA

I.- EL SISTEMA BANCARIO Y EL ESTADO

Hemos visto en los capítulos precedentes qué es y cómo funciona el sistema bancario mexicano, desde una perspectiva jurídica. Ahora nos toca observar y estudiar a qué tipo de intereses responde el sistema bancario mexicano así estructurado, y ver cuál es la importancia que reviste dicha actividad en los procesos sociales y económicos del país.

¿Cuál es el papel que juega el Estado en la concepción y conservación del sistema bancario mexicano? La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 25, 26 y 28 ya estudiados con anterioridad, otorga al Estado una serie de facultades a efecto de que éste tenga la rectoría económica del país; pero como veremos, lo que sucede en la realidad dista mucho de ser lo que nuestra constitución plasma. Nuestro país está inserto dentro de los denominados países del tercer mundo, con un sistema de producción capitalista; y por ello, es un país en el cual su futuro está vinculado al de la sociedad internacional; en la cual se han venido dando una serie de eventos económicos y sociales que repercuten en nuestro país.

Por ello la situación que ha atravesado en los últimos años la economía mexicana ha sido el resultado, precipitado por la crisis de la economía mundial, del modelo de industrialización seguido desde hace mucho tiempo. También es importante ver que si la crisis es general, su impacto sobre los diferentes países y sus clases sociales no es igual, así como las implicaciones políticas y sociales. La crisis en los países avanzados o de primer mundo se presenta por lo general de una forma cautelosa, sin embargo, en los países pobres o de tercer mundo la crisis siempre los amenaza al holocausto; en estos países pobreza y muerte van de la mano.

Así pues, en estos países subdesarrollados como México, aparece como un imperativo del gran

capital, el debilitamiento de los sindicatos, la reducción de los gastos sociales del Estado y la apertura de los mercados del mundo. En general la distribución de la propiedad y por tanto, del ingreso de las familias, es notablemente desigual y ha tendido a la concentración en pocas manos. Esto trae como consecuencia lo que hoy observamos como un rezago en la disponibilidad que se tiene de bienes y servicios (alimentos, educación, salud, vivienda, etc.), para el bienestar social de los diferentes sectores de la población, por lo que esta concentración de la propiedad, hace que los extremos de riqueza y pobreza que prevalecen en nuestro país sean tan notorios que amenacen no sólo con el crecimiento mismo de la economía, sino también su posibilidad de combinar crecimiento y estabilidad social.

Esta iniquidad social guarda una vinculación estrecha con el desarrollo desigual de las diferentes actividades económicas, además, estas diferencias se pueden ver también dentro de los mismos sectores de la actividad. Carlos Tello y Rolando Cordera¹⁰⁰ nos dicen que “junto a predios agrícolas modernos que utilizan sofisticados procesos productivos, coexisten numerosas parcelas erosionadas, diminutas y carentes de recursos [...], junto a fábricas modernas que incorporan la más reciente tecnología proliferan numerosos talleres artesanales y pequeñas industrias.”

Esto trae como consecuencia que la producción se dirija a satisfacer un mercado reducido, determinado por la alta concentración del ingreso, por lo que se deja a un lado a la gran mayoría de los mexicanos, los cuales padecen niveles extremos de pobreza.

Por otro lado, el desarrollo industrial que México ha alcanzado se caracteriza por la creciente presencia de capital extranjero y una tendencia a la concentración oligopólica. Pero esta

¹⁰⁰Tello, Carlos y Cordera, Rolando, “México, la disputa por la nación, perspectivas y opciones de desarrollo”, 6a. Ed., Ed. Siglo XXI, 1985, p. 32

inversión sólo se hizo en aquéllas áreas que se suponían eran productivas y benéficas para dichos inversionistas. Dentro de este marco las industrias, comunicaciones, servicios, y en general, la actividad económica, política y social se desarrolló tomando en cuenta la cercanía a los grandes centros de consumo, abandonando así, a muchas regiones del país que pudieron haberse desarrollado si se hubiera tenido una inversión en obras necesarias para su explotación. De esta manera las condiciones de vida en las zonas urbanas y rurales difieren enormemente. Este desarrollo desigual se puede apreciar, obviamente, en las distintas organizaciones sociales; en el campo, los campesinos y en las ciudades, los obreros; se encuentran fragmentados y dispersos sin una organización que reivindique sus más justas causas. La clase burguesa, es la que más espacios ha ganado y que mayormente se ha organizado; debido principalmente al apoyo, promoción y trato que ha recibido del gobierno, lo que lleva como consecuencia que las organizaciones patronales politicen su poder económico, advirtiéndose un avance sistemático en el ejercicio político del empresario. Todas estas contradicciones nos dice Rolando Cordera y Carlos Tello¹⁰¹ "tiende a crecer y, de continuar por ese camino, se agudizarán, provocando un desarrollo todavía más polarizado".

Dentro de este contexto, existen dos proyectos diferentes tendientes a buscar la hegemonía en el proceso de desarrollo político y social de México. Uno de ellos el del gran capital (empresarios integrados entre otras organizaciones por la Concamin, Concanaco, Asociación de Banqueros, etc.), y el otro integrado por la clase trabajadora que con lo único que cuenta es con su fuerza de trabajo.

El proyecto elaborado por los empresarios tienen mucho que ver con los procesos de

¹⁰¹Op. cit., p. 44

reestructuración capitalista de los países industrializados y que reciben el nombre de neoliberales; el planteamiento de los trabajadores se ubica dentro del proyecto que puede denominarse nacionalista. Así lo corrobora Enrique Semo¹⁰² al señalar: “[...] Desde la revolución, en materia económica nuestros gobiernos han oscilado entre un proyecto nacionalista y otro que ahora podemos llamar -en retrospectiva- neoliberal. Aun cuando la evolución de la economía internacional, impide que sus medidas se repitan con exactitud, cada uno de ellos reposa sobre principios básicos que lo distinguen claramente de su opuesto.”

Con el proyecto neoliberal se trata de quitar de la economía y política capitalistas de todas aquellas trabas que impidan el desarrollo de las grandes empresas transnacionales. Este proyecto pretende ser una respuesta integral a la crisis actual que tiene el capitalismo, en la cual la pérdida del poder adquisitivo del salario, el desempleo y la inflación son cada vez más constantes. Por lo que éste proyecto pugna por el renacimiento de la doctrina económica neoclásica que postula el restablecimiento de los mecanismos automáticos del sistema económico y la máxima dependencia, para su regulación, de libre juego de las fuerzas del mercado, aspirando así, a una mejor asignación de los recursos productivos, asegurando la mejor y más justa distribución del ingreso entre las diferentes clases que concurren a la producción de bienes y servicios.¹⁰³

Este sistema concibe a la clase obrera solo como un factor de producción, reduce al mínimo la participación del Estado en la economía así como su función reguladora; descansa más en los instrumentos de la política monetaria (tasa de interés, control del circulante, etc.), más que en

¹⁰²Semo, Enrique, “¿Neoliberalismo o nacionalismo constructivo?”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Número 963, 17 de abril de 1995, p. 44

¹⁰³Tello, Carlos y Cordera, Rolando, op. cit., p. 82

los de política fiscal (gasto público, impuestos, etc.), para movilizar y asignar los recursos existentes y canalizar el excedente económico; privilegiar la estabilidad monetaria por encima de cualquier otro objetivo, incluso el crecimiento económico o el bienestar de las clases populares y, finalmente, liberar de trabas proteccionistas al intercambio de mercancías y capitales entre las naciones.

Conforme a esta teoría el principal objetivo lo constituye la inflación que aqueja al capitalismo, la cual sólo puede combatirse restituyendo los equilibrios básicos de y entre la oferta y la demanda, por lo que se promueven políticas de austeridad fiscal y salarial. En materia de gasto público se pone énfasis en la reducción del gasto destinado a servicios colectivos (aquellos destinados al bienestar social, seguridad social y subsidios al desempleo). Se afirma que esos servicios pueden ser proporcionados por la iniciativa privada en condiciones de mayor eficiencia y libertad industrial. Se propone también reducir el gasto estatal en las empresas públicas, sobre todo cuando existe un déficit contable, por lo que para hacerlas más eficientes se propone su privatización y la implantación de métodos estrictos de racionalización en la política salarial y de empleo de tales empresas. El discurso neoliberal nos dicen Carlos Tello y Rolando Cordera¹⁰⁴ consiste en que el Estado debe circunscribir su acción a establecer las condiciones más generales que hagan posible la expansión de la economía. De aquí el énfasis en la política monetaria sobre la fiscal”.

Junto con los gastos públicos, también se plantea la necesidad de moderar las demandas sindicales para obtener mejores ingresos. Con una reducción salarial se alcanza, según el proyecto neoliberal, un equilibrio entre la oferta y la demanda, pero también se propicia un

¹⁰⁴Op. cit., p. 86

mayor desempleo, que redundará en la disminución del ingreso real del conjunto de la fuerza de trabajo, pero que sin embargo, sólo es temporal ya que al incrementarse las ganancias e irse reestructurando de manera adecuada la fuerza de trabajo, se dará lugar a más inversiones, más producción y más empleo. Respecto a las relaciones económicas con el exterior el discurso neoliberal también aboga por una menor intervención del Estado, dejando al libre juego de las fuerzas del mercado la división internacional del trabajo, según el cual las naciones deben especializarse en la producción de bienes y servicios para los cuales se encuentren mejor capacitadas, importando de otras naciones el resto de los bienes y servicios que necesita y no produce.

Es dentro del marco del discurso neoliberal que se lleva a cabo la reforma financiera y la desincorporación bancaria llevada a cabo en 1990. El Estado bajo las perspectivas neoliberales sentó las bases conceptuales, jurídicas y operativas del sistema financiero mexicano, para ello entre otras acciones como lo señala Guillermo Ortiz¹⁰⁵ “desde 1989 se liberalizaron las tasas de interés pasivas que habían estado controladas anteriormente por las autoridades financieras, liberándose también cuantiosos recursos crediticios a la sociedad que el gobierno utilizaba a través del encaje legal. Se llevaron a cabo dos reformas constitucionales: una para ampliar la participación social en el capital de la banca y la otra para dar autonomía al banco central. Se emitieron tres nuevas leyes -la de agrupaciones financieras, la de instituciones de crédito y la del Banco de México-; se reformaron en 23 ocasiones diversas leyes que norman al sector, se desincorporaron las 18 instituciones de banca comercial, se negoció el capítulo de servicios financieros del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica; y se establecieron los principales

¹⁰⁵Op. cit., p. 11

lineamientos de una nueva regulación prudencial.”

Según el Estado ahora el servicio de banca y crédito se deberá de considerar un servicio público al ser una actividad sujeta a autorización.¹⁰⁶

Todo esto en el discurso oficial se engloba como parte de la llamada Reforma del Estado. Se dice que en lo interno las medidas financieras, forman parte de la nueva estructura de las relaciones entre la autoridad y la sociedad y en lo externo, al enfrentar el Estado rápidas transformaciones en el orden internacional, lo obliga también a realizar cambios profundos, motivados por la interacción entre los países y agentes económicos internacionales.

Todo el anterior discurso oficial parecería bueno en principio, pero como se puede apreciar existen países en los que el modelo neoliberal ha mostrado su ineficacia para corregir los problemas de marginación y pobreza de la gente y por el contrario, dichos problemas lo ha agravado. Jacobo Schatan en entrevista para la revista Proceso¹⁰⁷ señala al respecto: “El modelo económico neoliberal, aplicado en Chile durante la dictadura y aún vigente -con algunas correcciones-, es bastante engañoso; permite éxitos rápidos y palpables, pero si se estudia a fondo, vemos que es intrínsecamente perverso. [...] En países donde se aplica el modelo neoliberal, se privilegió generalmente la actividad empresarial exportadora. Existe, además, una creciente importancia y predominio del sector financiero sobre la economía”.

De todo lo visto anteriormente, podemos inferir que en el sistema neoliberal se busca disminuir la autoridad estatal al mínimo (que no su desaparición), sin embargo, creemos que el papel que debe tener el Estado es el de rector de la economía, que sea fuerte para que sirva de contención

¹⁰⁶Ortiz, Guillermo, op. cit., p. 21

¹⁰⁷Ortúzar, Ximena, “Depredador, deshumanizado, el modelo neoliberal en...”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Número 961, 3 de abril de 1995, p. 52

a los intereses egoístas de los empresarios industriales y financieros, ya que como podremos observar en los siguientes incisos, al sobrevenir crisis como la ocurrida recientemente en 1994, lo único que les importaba a los banqueros era la recuperación de su dinero invertido en la compra de los bancos, aún y con perjuicio de la sociedad en su conjunto.

El Estado debe de dejar de actuar como protector de la clase financiera mexicana, debe de dejar de dar subsidios sin fin, privatizaciones ventajosas como las que se dieron en 1990, programas de rescate superiores a los recursos de los propios bancos y hasta recursos públicos destinados a salvaguardar sus ganancias. Como Victor M. Quintana S. nos dice:¹⁰⁸ “Cuando se trata de subsidiar a los pobres para que coman, habiten o se eduquen con dignidad, atacan al Estado obeso y son neoliberales; cuando se trata de subsidiar las ineficiencias de ellos y aumentarles sus privilegios, son fervientes partidarios del Estado protector; para ganar, para lucrar son profundamente privados; para demandar apoyos y prebendas, son de interés público”.

2.- EL SECTOR PRIVADO Y EL SISTEMA BANCARIO

Como su nombre lo indica el servicio de banca y crédito tiene como función primordial obtener dinero del público ahorrador y funcionar como intermediario al prestar ese dinero a quien así lo solicite. En este sentido tiene vital importancia para el desarrollo económico del país, que dichos créditos otorgados por la banca privada y estatal se destinen a actividades prioritarias, por lo que el préstamo al sector privado se torna por demás importante para el desarrollo productivo de áreas tales como la industrial, agropecuaria, comercial, etc., lo que trae como consecuencia un crecimiento económico y social, al crearse un mayor número de empresas que

¹⁰⁸Quintana S., Victor M., “Subsidio Bancario”, El Financiero, 3 de abril 1997, p. 37

otorgan empleo a más gente. Sin embargo, esto no es fácil de conseguirse, sobre todo en épocas difíciles como las que atraviesa nuestro país, que tiene como punto de partida más reciente el año de 1994, al sobrevenir el llamado "error de diciembre" que trajo consigo una devaluación de nuestra moneda y una fuerte crisis económica y que en el sector privado significó una parálisis de casi todas las actividades económicas.

Para 1995 el sector privado anunciaba entre otras medidas¹⁰⁹ "moratoria de pagos a la banca y de impuestos al sector público, manifestaciones callejeras, cierre de fábricas y comercios, despidos de personal". Las principales agrupaciones del sector privado manifestaron su preocupación por la serie de medidas adoptadas por el gobierno (como fueron reducción del gasto público de casi 10%, incremento del IVA de 10 a 15%, aumento inmediato de 53% al precio de la gasolina, de 20% a las tarifas eléctricas y el gas, y de 2.5 mensual a las carreteras y tarifas de ferrocarriles, incremento salarial del 10% a los mínimos y profesionales, limitación a la expansión del crédito doméstico y al mantenimiento de la flotación del tipo de cambio), por lo que como lo señala Alvaro Delgado¹¹⁰ "Dirigentes estatales de los organismos de la industria, el comercio y los servicios reprocharon al gobierno haber puesto "oídos sordos" a las propuestas del sector. Al borde del colapso, en varios estados de la república los empresarios comenzaron a dejar de pagar los "criminales" réditos que cobra la banca, otros optaron por liquidar a su personal o de plano cerrar sus establecimientos".

De igual manera José de la Luz Santibañez, presidente de la Comisión de Desarrollo Empresarial de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) y

¹⁰⁹Delgado, Alvaro, "Agobiados por las deudas y la falta de..." Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Número 958, 13 de marzo de 1995, p. 32

¹¹⁰Idem.

Raymundo Artis, presidente de la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT) manifestaron su preocupación al señalar que:¹¹¹ “a pesar de que el gobierno informa de que hay síntomas de recuperación financiera -el peso se empieza a estabilizar, las tasas de interés bajan, hay superávit en la balanza comercial y las exportaciones crecen; los empresarios siguen sin ver ninguna posibilidad de salir adelante. La estrategia económica es destructiva por lo que el gobierno debe entender que si el sector productivo se cae, se cae todo el país”.

El mismo Guillermo Ortiz reconocía que el problema era grave¹¹² “El obrero está ilegítimamente preocupado por conservar su empleo; el pequeño empresario por las altas tasas de interés que lo ahogan; el ama de casa ve con angustia cómo el arca de los precios mina el nivel de vida de su familia”.

Mientras esto pasaba, para los banqueros parecía no haber crisis alguna, ya que como lo podemos leer en el artículo publicado por Alvaro Delgado en la revista Proceso número 959 del 20 de marzo de 1995, en la boda de la hija de Alfredo Harp Helú socio del Grupo Banamex-Accival y poseedor de una fortuna superior a los mil millones de dólares, se gastó cerca de un millón 300,000 nuevos pesos.

Lejos está el discurso oficial del sexenio de Salinas de Gortari que aseguraba la economía más próspera y estable de la historia y que nos haría transitar de los llamados países del tercer mundo a los países de primer nivel o desarrollados. Bajo esta falacia el sector privado recurrió al crédito para proyectos de inversión que aunque era caro no era de difícil acceso; sin embargo,

¹¹¹Ortega Pizarro, Fernando, “La estrategia económica “es destructiva”, no hay ahorro, hay usura y estamos rematando todo para sobrevivir”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Número 965, 1° de mayo de 1995, p. 22

¹¹²López Narváez, Froylan M., “Puntilla”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Número 958, 13 de marzo de 1995, p. 41

posterior a la crisis económica de la cual no se tienen expectativas de recuperación a corto plazo, ya no pueden pagar los créditos por las altas tasas de interés que para 1995 llegaron a estar casi 10 veces más elevadas que en 1994. Los efectos no pudieron ser más severos para la inversión privada: aumento de desempleo por despido de trabajadores, reducción de producción y en muchos casos cierres temporales o definitivos.

Raúl Monge¹¹³ en un artículo publicado en Proceso del 27 de marzo de 1995, nos dice que la insolvencia en los sectores público y privado a causa de la crisis se mostró crudamente en las estadísticas oficiales sobre desempleo y salarios ya que para enero y febrero de ese año 250,000 trabajadores perdieron su empleo, la situación de 60% de las 49 ramas de la industria manufacturera era insostenible, una de cada tres empresas cerraron dejando a casi 400,000 familias sin ingresos; la industria automotriz trabajaba al 50% de su capacidad. De esta forma, el panorama del sector productivo se veía catastrófico ya que trabajaba al 65% de su capacidad y una de cada tres empresas de la planta productiva estaba al borde de la quiebra, en moratoria de pagos o suspensión temporal de su producción. En el sector de bienes y servicios no variaba mucho la situación, pues por el reducido poder de adquisición, trajo como consecuencia el cierre de comercios, caída estrepitosa de ventas, desempleo.¹¹⁴ Por ejemplo, la venta de automóviles cayó 61.7% entre enero y febrero de 1995. La industria restaurantera reportó una disminución de 20 a 40% de su clientela durante enero; los hospitales y consultorios privados resintieron bajas en sus servicios de 40%. Por las altas tasas de interés en el uso de las tarjetas

¹¹³Monge, Raúl, "Cifras oficiales: En sólo dos meses, 250 mil despedidos; hay 1.5 millones de desempleados", Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, número 960, 27 de marzo de 1995, p.p. 30-31

¹¹⁴Caballero, Alejandro, et. al., "En la crisis, con visos de catástrofe, la clase media se torna "voyeurista"; va las tiendas a mirar", Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, número 960, 27 de marzo de 1995, p.p. 8-9

de crédito el 80% de los usuarios las dejó de utilizar o definitivamente las canceló.

De lo anterior podemos inferir que al no existir una adecuada política financiera por parte del gobierno, traerá como consecuencia una banca disminuida la cual no podrá estar en condiciones de destinar créditos a la industria, comercio y servicios; los cuales se verán impedidos de seguir produciendo bienes y servicios y a la vez generando un mayor número de empleos. Raymundo Artis¹¹⁵ comenta que “[...] Hay un enfrentamiento total entre la banca y la población, incluyendo a empresarios y particulares. Las tasas de interés no tienen antecedentes en el país. Si bien hubo tasas de interés de 160% en 1987; la inflación en ese momento era de 200%. Es decir, estaban por abajo de la inflación. Hoy la situación es a la inversa, y las tasas son usureras, al grado de que se están transfiriendo el patrimonio de todos los mexicanos hacia el sector financiero con intereses de 80% y 120%, respectivamente, están convirtiendo en inviables a las empresas y a los particulares en insolventes”.

3.- EL SECTOR SOCIAL Y EL SISTEMA BANCARIO

Hemos visto ya el papel desempeñado por la banca frente al Estado y frente al sector privado, para completar nuestra visión referente a la importancia de la actividad bancaria, veremos la relación de ésta con el sector social; hemos estudiado como ésta actividad está inmersa dentro de la corriente integradora seguida por el Estado con el sistema capitalista mundial, denominado neoliberalismo, vimos ya que el discurso planteado por el Estado señalaba que a partir de la reprivatización bancaria llevada a cabo en 1990, el pueblo de México obtendría mayores beneficios sociales. En este contexto, el 16 de julio de 1992, se llevó a cabo en el

¹¹⁵Artis, Raymundo. Citado por Ortega Pizarro, Fernando, op. cit., p. 23

Auditorio Nacional una reunión, en la cual se efectuó un acto de evaluación del proceso de desincorporación bancaria en el mismo, el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe señaló¹¹⁶ “que los dineros así recibidos (refiriéndose a lo ingresado por la venta de los bancos) fueron destinados a reducir la deuda pública, con el fin de resolver problemas de carácter permanente en beneficio de la sociedad”. Habló también que el proceso de desincorporación¹¹⁷ “[...] es un acto de confianza. Confianza de los mexicanos en su gobierno, y en ustedes, accionistas y trabajadores de la nueva banca mexicana; confianza de ustedes inversionistas, en la reforma del Estado; confianza de quienes participaron en las subastas respecto de la honradez y transparencia en el manejo del proceso; pero, sobre todo, confianza de todos en el presente y futuro del país, revalidada cotidianamente con las acciones emprendidas por el presidente Carlos Salinas de Gortari, en fin, confianza de nosotros los mexicanos en la patria y en nosotros mismos.”

De esta manera se daba por parte del Estado, el apoyo incondicional a los entonces nuevos banqueros, según el discurso estatal para coadyuvar junto con el Estado al desarrollo económico del país; pero como podemos observar, no es más que la visión que se nos quiso dar a efecto de que se pudiera desincorporar la banca estatal y pasara a manos privadas.

Guillermo Ortiz Martínez¹¹⁸ nos dice que “En total, el gobierno federal recibió por la negociación de las acciones bancarias la cantidad de 37856.36 millones de nuevos pesos. De esta cifra debe deducirse la correspondiente a los ajustes de precios derivados de las 18 auditorías de compraventa, mismas que ascienden a 1382.5 millones de nuevos pesos, cifra que

¹¹⁶Ortiz, Guillermo, op. cit., p. 345

¹¹⁷Idem, p. 346

¹¹⁸Ibidem., p. 342

representa 3.65% del monto percibido por el gobierno federal". Dinero que junto con otras reprivatizaciones de empresas paraestatales el pueblo de México nunca supo que sucedió o qué se hizo con ellos en realidad, pues en nada se ha visto que las clases más pobres se vean beneficiadas y si se ha podido observar que cada vez hay una gran diferencia entre los pocos que tienen mucho y los muchos que no tienen nada.

Ante esta situación es tiempo ya de cambiar el estado de cosas, lo que se nos dice en el discurso oficial dista mucho de serlo en la realidad, así lo corrobora el pensamiento de Ana Cristina Samperio¹¹⁹ al señalar: "Tendrá noticia el presidente -si no es así, convendría que experimentara por sí mismo y sin la investidura propia del cargo- de lo que ocurre en una clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en una oficina de Hacienda, en los palacios municipales, en las oficinas del Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), en Petróleos Mexicanos (PEMEX), en los reclusorios, en las tesorerías, en las universidades, en las direcciones de tránsito, por destacar sólo el oprobio diario que padecen millones de mexicanos".

Ante esta situación el pueblo de México se encuentra ya cansado y a últimas fechas se ha visto que de una u otra forma quieren un país con menos desigualdades. Prueba de ello son los alzamientos armados en Chiapas, Oaxaca, Guerrero, el voto a favor de los partidos de oposición, caso importante de señalar es la jefatura del Departamento del Distrito Federal obtenida por el Partido de la Revolución Democrática. En el periódico La Jornada el 17 de agosto de 1995 salió un artículo citado por Ana Cristina Samperio¹²⁰ en el cual se hacen una

¹¹⁹Samperio, Ana Cristina, "Se nos reventó el Barzón, radiografía del movimiento barzonista", Ed. Edivisión, 1996, México, p. 14

¹²⁰Op. cit., p. 15 y ss.

serie de cuestionamientos al presidente de México Ernesto Zedillo, en la cual se le pedían respuestas en el informe de gobierno a preguntas tales como ¿Por qué se pide prestado al extranjero y se destinan recursos públicos a bancos quebrados por su ineficiencia y corrupción? ¿Por qué los mexicanos tenemos que pagar con nuestra hambre los créditos que el gobierno ha dado a los bancos? ¿Por qué si los bancos viven con el dinero que maneja el gobierno no resuelven los problemas de las carteras vencidas? ¿Por qué no se aplica la Ley contra la Usura? ¿Por qué permite Usted que los bancos conviertan en delincuentes a sus deudores, los despojen de sus bienes y los encarcelen? ¿Por qué permite que los tribunales acepten tales violaciones a la Ley? ¿Está Usted con los banqueros o con los millones de compatriotas endeudados y asediados por las carteras vencidas? ¿Por qué si la crisis que se precipitó en los primeros días de su mandato fue a causa del modelo económico aplicado por Salinas de Gortari insiste Usted en seguir el mismo modelo? ¿Por qué continua privilegiando la especulación financiera a costa del deterioro de la educación? ¿Por qué rechaza tajantemente otras alternativas de política económica que podrían significar una salida a la crisis y que preservarían nuestra soberanía con un menor sacrificio social?

Ante tal situación de la sociedad, el Estado junto con el sistema bancario deberían de trabajar a efecto de que se otorguen mayores créditos a áreas que hasta el momento se han considerado inversiones de alto riesgo para la banca, como por ejemplo, el campo, el cual ha quedado rezagado del desarrollo económico. Sin embargo, en la práctica no sucede así; no es extraño que por ello en 1993 surgiera el movimiento denominado El Barzón, en el estado de Zacatecas, cuando un grupo de 20 campesinos se reunieron para protestar en contra de los procesos extrajudiciales que estaba operando la banca para el cobro de adeudos contraídos por la compra de tractores y herramientas de trabajo. Este movimiento fue prosperando y creció en número

hasta llegar a convertirse en un movimiento nacional el cual “empezó por ser campesino (y) alargó sus brazos para acoger también a comerciantes, industriales y prestadores de servicios, con el propósito de brindar apoyo a todos aquellos que se ven acosados por las deudas, sin importar de qué tipo sean, incluidas las hipotecarias, quirografarias, de tarjetas de crédito y las contraídas con agiotistas y usureros”.¹²¹

Los objetivos preferentes del Barzón se reducen a: “la prórroga del plazo de pago con una moratoria de cuatro años, treguas judiciales; definir la cartera vencida a precios reales de mercado -sin tener que pagar las altas tasas de interés que representan las exorbitantes utilidades de los banqueros”.¹²²

Este movimiento cobró mucha fuerza que en un momento dado tuvo el apoyo de organizaciones como la Barra Mexicana de Abogados, organizaciones políticas como el PRD, PAN, PRI y el clero. Ante esta situación y con la supuesta finalidad de ayudar al problema, en abril de 1995 se crean las llamadas unidades de inversión (UDI); cuya finalidad consiste “en cobrar durante algún tiempo únicamente la tasa real de intereses, es decir, sin la prima de riesgo que se le integra para compensar la inflación, la cual se va acumulando y capitalizando para comenzar a cobrarla después de algunos años...”¹²³

Esto en principio resulta ser un respiro para el cliente, más el inconveniente está en que dichas UDI castigan la inflación por lo que aumentan conforme esta crezca, además de que no se trata de moneda de curso legal sino que se tienen que convertir a moneda de curso legal para pagarlas. Posteriormente el 23 de agosto del mismo año se firma el llamado Acuerdo de Apoyo

¹²¹Samperio, Ana Cristina, op. cit., p. 29

¹²²Op. cit., p. 38

¹²³Rendón Bolio, Arturo y Estrada Avilés, Jorge Carlos, “La Banca y sus deudores, un enfoque práctico y jurídico”, Ed. Porrúa, 4a. ed., 1997, México, p. 4

Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE), suscrito por el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Asociación de Banqueros de México, A. C.; plan que fue presentado para resolver los problemas de los deudores que se vieron en la necesidad de suspender sus pagos a la banca y a algunas organizaciones auxiliares de crédito. Para mayo de 1996 se presenta el Programa de Apoyo a Deudores de la Banca, que más que ser de apoyo a deudores, es de apoyo al ADE firmado en 1995. Todos estos programas tuvieron la finalidad de reestructurar los créditos pero sin perder todas las ventajas con las cuales los bancos contaban.

4.- ¿CUMPLE SU FUNCION EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO?

A lo largo del presente estudio hemos podido observar que la actividad de banca y crédito efectuada por los llamados banqueros se encuentra inmersa dentro de la política neoliberal llevada a cabo por el gobierno y que en ningún momento conlleva a una mayor justicia en la distribución de la riqueza.

Las reformas planteadas en 1990, tanto a la constitución como a las leyes secundarias referentes al sistema financiero mexicano sólo han servido a los intereses del gran capital sobre todo del extranjero, que es el que se ha visto más privilegiado con toda la serie de modificaciones llevadas a cabo y que culminaron, como ya vimos, en la reprivatización de la banca mexicana. A partir de ese momento y recrudecido mayormente desde el llamado "error de diciembre", puso en "jaque" a toda la sociedad, puesto que los banqueros protegidos por el Estado mismo, no quisieron ver perdido ni un centavo invertido en los bancos que adquirieron y llegaron a cobrar sumas estratosféricas por concepto de intereses a muchas personas que por causa de la devaluación efectuada en 1994 no tuvieron dinero para poder continuar cumpliendo con sus

obligaciones contraídas con las instituciones de crédito.

A los banqueros sólo les interesó y les interesa recuperar en el menor tiempo posible las inversiones efectuadas por las compras de los bancos, sin importarles que muchas personas pierdan el patrimonio que con penurias lograron construir.

No estamos de acuerdo que sólo aquello que maneja el Estado es beneficioso para la sociedad o viceversa, que todo lo deba manejar la iniciativa privada para que sea bueno. El sistema bancario puede actuar como inversión privada, pero vigilado por el Estado para que mediante un estricto control, éste servicio público se convierta en una verdadera fuente de riqueza económica que sirva para el desarrollo económico y social del país. Es así y sólo así, que el sistema bancario mexicano cumplirá con la función que tiene encomendada y que hasta el momento sólo ha beneficiado a una clase social que es la detentadora del poder económico.

Debemos cambiar el rumbo de nuestra política y pensar más en un proyecto nacionalista de desarrollo el cual “lucha por mantener y ampliar el control de la nación sobre las condiciones generales con que se desenvuelve la producción; el manejo económico, y el ejercicio pleno de la soberanía nacional en materia de política económica y social ...”¹²⁴

Debemos de hacer realidad lo que José María Morelos y Pavón declarara en sus Sentimientos a la Nación al iniciarse la lucha por la independencia de México: “12. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, de tal suerte aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto”.¹²⁵

¹²⁴Tello, Carlos y Cordera, Rolando, op. cit., p. 106

¹²⁵Morelos y Pavón, José María. Citado en Sayeg Helú, Jorge, “Introducción a la historia constitucional de México”, Ed. UNAM, ENEP Acatlán, México, 1a. ed., 1a. reimpresión, 1983, p. 29

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es deber imperativo que el Estado, a través del derecho proteja los intereses del individuo, en relación con los demás miembros de la sociedad, garantizándole las condiciones de vida idóneas para un sano desarrollo.

SEGUNDA.- Cualquier ordenamiento jurídico debe evitar la concentración de poder en una sola persona o grupo, por lo que debe regular su ejercicio para buscar equidad y justicia social.

TERCERA.- El derecho económico es el instrumento regulador por parte del Estado para planificar la política económica que servirá de base para el equilibrio entre las necesidades de la sociedad frente a aquéllos recursos materiales que son escasos; buscando siempre la justicia social.

CUARTA.- Las características principales del derecho económico son: humanista, ya que busca la justicia social; dinámico, ya que sufre constantes transformaciones debido a los adelantos científicos y tecnológicos; concreto, ya que fija con toda claridad la actividad del agente económico para reglamentarlo específicamente; interdisciplinario, ya que necesita de la ayuda de otras ramas del derecho, además de otras ciencias; nacional e internacional, ya que las normas van más allá de la vida económica y social de un país.

QUINTA.- El servicio de banca y crédito está comprendido dentro de la gran diversidad de temas que abarca el derecho económico; ya que al regular este servicio busca brindar a la sociedad en su conjunto un mejor nivel de vida, al proponer leyes más justas y equitativas que brinden al individuo cada vez más una mejor forma de subsistencia.

SEXTA.- Las actividades de banca y crédito, al ser fundamentales para el desarrollo económico de cualquier país propician el nacimiento del Derecho Bancario.

SEPTIMA.- La actividad económica de banca y crédito llega a afectar a todos los niveles de vida social, desde el núcleo familiar hasta el estatal, de ahí su importancia para el desarrollo de la sociedad, ya que al ser receptoras y canalizadoras de dinero ejercen una función de intermediación por lo que se debe de regular normativamente y con la mayor precisión posible su funcionamiento.

OCTAVA.- Al ser los bancos intermediarios entre la oferta y la demanda de crédito, operan como empresa que tiene como fin la obtención de un lucro, es decir, una ganancia por el bien o servicio prestado.

NOVENA.- La actividad de banca y crédito sólo puede prestarse por las llamadas instituciones de banca múltiple y las de desarrollo, las cuales realizan dichas actividades mediante tres tipos de operaciones: las pasivas, que son la obtención de recursos del público; las activas, que es la canalización de esos recursos captados al público que así lo solicite; y, las neutras o de servicios en la cual no se generan activos o pasivos, sino sólo intervienen en pagos o cobros, desempeñan mandatos o fideicomisos o compran y venden oro, plata y divisas.

DECIMA.- La actividad bancaria al ser preponderante para la vida económica y social de un país, debe de considerarse siempre como un servicio público de vital importancia, por lo que el Estado debe de vigilar constantemente el desarrollo de dicha actividad y regularla normativamente, a efecto de servir efectivamente para el desarrollo económico y social del país, logrando así una vida más armónica con paz y estabilidad social.

DECIMA PRIMERA.- Para la existencia de los bancos, debe de haber ahorro o depósitos, para que con ello al ejercer su actividad exista inversión; si por motivos de revoluciones, catástrofes, inestabilidad política, económica, social o razones semejantes, no existe tal inversión, la actividad bancaria se reducirá en forma proporcional, por lo que no existirá la

posibilidad de financiamiento a aquéllas empresas prioritarias para fortalecer a la sociedad en su conjunto.

DECIMA SEGUNDA.- La vigilancia que sobre la actividad bancaria ejercen las autoridades del Gobierno Federal, además de ser más estricta, deberá de ser más efectiva, a efecto de evitar abusos por parte de los dueños de los bancos que afecten los intereses del público ahorrador.

DECIMA TERCERA.- En el proceso de desarrollo económico, político y social de nuestro país, existen dos tendencias bien definidas que buscan consolidar su hegemonía en dicho proceso; el proyecto neoliberal, corriente integrada por el gran capital y que busca fortalecer los intereses de los grandes empresarios, sobre todo del exterior y la corriente nacionalista, representada por los intereses de los trabajadores y que busca una mejor distribución de la riqueza y patrimonio nacional, dentro de un marco de soberanía.

DECIMA CUARTA.- Es dentro del marco del discurso neoliberal que se efectúa la reprivatización bancaria efectuada en 1990; de esta forma el Estado se convierte en protector de los intereses del sistema financiero, desprotegiendo los intereses de la sociedad, lo cual trae como consecuencia el agravamiento de los problemas de marginación y pobreza de los mexicanos.

DECIMA QUINTA.- El sistema bancario debe de tener entre sus funciones primordiales destinar créditos al sector privado y social, a efecto de que dichos préstamos se inviertan a la vez en actividades prioritarias de los sectores de producción de bienes y servicios.

DECIMA SEXTA.- El Estado debe de tener un estricto y efectivo control de supervisión de este servicio público, para que se eviten desviaciones en su funcionamiento; convirtiéndose así el sistema bancario mexicano en una verdadera fuente de riqueza económica que sirva para el

desarrollo social del país, evitando la polarización tan grande que se da entre los pocos que tienen todo y los millones que nada poseen.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel, "Nuevo Derecho Bancario, Panorama del Sistema Financiero Mexicano". Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., 1995
- Borja Martínez, Francisco, "El Banco de México", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996
- Burgoa Orihuela, Ignacio, "Las Garantías Individuales", Ed. Porrúa, 19a. ed., 1985
- Carvallo Yañez, Erick, "Nuevo Derecho Bancario Mexicano y Bursátil Mexicano", Ed. Porrúa, 2a. ed., 1997
- Cervantes Ahumada, Raúl, "Títulos y Operaciones de Crédito", Ed. Herrero, S.A., 13a. ed., 1984
- Dávalos Mejía, Carlos Felipe, "Títulos y Contratos de Crédito, Quiebras, Tomo II, Derecho Bancario y Contratos de Crédito", Ed. Harla, 2a. ed., 1996
- De la Fuente Rodríguez, Jesús, "Comisión Nacional Bancaria, Antecedentes, creación y evolución de la Comisión Nacional Bancaria", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993
- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., 1991
- Galindo Garfias, Ignacio, "Derecho Civil, Primer Curso, Parte General, Personas, Familia", Ed. Porrúa, S.A., 9a. ed., 1989
- García Maynez, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Ed. Porrúa, S.A., 35a. ed., 1984
- Herrejón Silva, Hermilo, "Las Instituciones de Crédito, un enfoque jurídico", Ed. Trillas, 1988
- Henri Capitant et. al., "Vocabulario Jurídico", trad. Aquiles Horacio Guaglianone, Ed. De Palma, Buenos Aires, 8a. reimpresión, 1981
- Márquez Piñero, Rafael, "Delitos Bancarios", Ed. Porrúa, 2a. ed., 1996
- Ortíz Martínez, Guillermo, "La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, una visión de la modernización de México", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994
- Palacios Luna, Manuel R., "El Derecho Económico en México", Ed. Porrúa, S.A., 2a. ed., 1986
- Rendón Bolio, Arturo y Estrada Avilés, Jorge Carlos, "La Banca y sus deudores, un enfoque práctico y jurídico", Ed. Porrúa, 4a. ed., 1997, México
- Rodríguez Rodríguez, Joaquín, "Derecho Bancario, Introducción, Parte General, Operaciones Pasivas", Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., 1976
- Ruíz Torres, Humberto Enrique, "Elementos de Derecho Bancario", Ed. McGraw-Hill, Serie Jurídica, 1997
- Samperio, Ana Cristina, "Se nos reventó el Barzón, radiografía del movimiento barzonista", Ed. Edición, 1996, México
- Sayeg Helú, Jorge, "Introducción a la historia constitucional de México", Ed. UNAM, ENEP Acatlán, México, 1a. ed., 1a. reimpresión, 1983
- Serra Rojas, Andrés, "Derecho Económico", Ed. Porrúa, S.A., 2a. ed., 1990
- Tello, Carlos, "La Nacionalización de la Banca en México", Ed. Siglo XXI Editores, 5a. ed., 1995

- Tello, Carlos y Cordera, Rolando; "México, la disputa por la nación, perspectivas y opciones de desarrollo", 6a. ed., Ed. Siglo XXI, 1985
- Witker V., Jorge, "Derecho Económico", Ed. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 1992
- Vázquez del Mercado, Oscar, "Contratos Mercantiles", Ed. Porrúa, S.A., 4a. ed., 1992
- Zamora, Francisco, "Tratado de Teoría Económica", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 117a. ed., México, 1997
- Código de Comercio. (Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 64a. ed., México, 1996
- Ley de Instituciones de Crédito, (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995
- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. (Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 65a. ed., México, 1996
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, (Código de Comercio y leyes complementarias, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 64a. ed., México, 1996
- Ley del Mercado de Valores. (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995
- Ley del Banco de México, (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995
- Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, (Legislación Bancaria, Leyes y Códigos de México, Colección Porrúa), Ed. Porrúa, 44 ed., México, 1995

PERIODICOS Y REVISTAS

- Quintana S., Victor M., "Subsidio Bancario", Diario El Financiero, 3 de abril de 1997, Director General Rogelio Cárdenas, año XVI, número 4370
- Semo, Enrique, "¿Neoliberalismo o nacionalismo constructivo?", Revista Proceso. Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 963, 17 de abril de 1995, año 18
- Ortúzar, Ximena, "Depredador, deshumanizado, el modelo neoliberal en Chile sumió

- en la pobreza a la tercera parte de la población”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 961, 3 de abril de 1995, año 18
- Delgado, Alvaro, “Agobiados por las deudas y la falta de liquidez, empresarios de los estados rechazan el plan Zedillo”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 958, 13 de marzo de 1995, año 18
 - López Narváez, Froylan M., “Puntilla”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 958, 13 de marzo de 1995, año 18
 - Monge, Raúl, “Cifras oficiales: En sólo dos meses, 250 mil despedidos; hay 1.5 millones de desempleados”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 960, 27 de marzo de 1995, año 18
 - Caballero, Alejandro, Ocampo, Rafael y Ortega, Fernando, “En la crisis, con visos de catástrofe, la clase media se torna “voyeurista”; va a las tiendas a mirar”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 960, 27 de marzo de 1995, año 18
 - Ortega Pizarro, Fernando, “La estrategia económica “es destructiva”, no hay ahorro, hay usura y estamos rematando todo para sobrevivir”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 965, 1º de mayo de 1995, año 18
 - Delgado, Alvaro, “La boda de la hija de Alfredo Harp Helu, una fiesta del tamaño de la crisis”, Revista Proceso, Semanario de Información y Análisis, Director General Julio Scherer García, número 959, 20 de marzo de 1995, año 18