

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

**EL COMITÉ DE AUDITORÍA EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN  
DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO.**

P R E S E N T A

**LUIS ANGEL VÁZQUEZ MORQUECHO.**

**ASESORA: LIC. MARIA ISABEL MOLINA SAN MIGUEL**

CIUDAD UNIVERSITARIA, JUNIO DE 2007.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

*El presente trabajo, además de los fines académicos que tiene como objeto primordial, constituye un pequeño agradecimiento para los seres que me han dado todo en esta vida, por supuesto, mis amados Padres, quienes con profundo amor, firmeza, buen ejemplo y atinado criterio, me han formado. Ustedes, Blanca y Ramón, son el reflejo de todo lo bueno que hay en mi.*

***A mis Padres, mi gran ejemplo.***

*Por Todo, muchas gracias.*

***A Ernesto y Mara, mis queridos hermanos.***

*Por sus múltiples enseñanzas, consejos y gran amor.*

***A mi Palomita, siempre mi palomita.***

***A la Lic. María Isabel Molina San Miguel,  
excelente catedrática, mi entrañable  
Asesora.***

*Por el gran cariño, apoyo, asesoría y consejo siempre atinado,  
durante la elaboración del presente trabajo.*

***A la Universidad Nacional Autónoma de  
México, particularmente a la gran Facultad  
de Derecho.***

*Cuna de los mejores Profesores y Licenciados en Derecho de este  
país, respecto de los cuales me precio por haber sido su alumno.*

***A los grandes amigos que he cosechado  
durante mi vida.***

***Al todos mis compañeros de trabajo,  
particularmente al Lic. Octavio Zepeda, gran  
abogado y excelente persona.***

*Por todas las facilidades, comprensión y apoyo en la elaboración del  
presente trabajo.*

***A todas aquellas personas que han  
intervenido en mi formación académica y  
en la elaboración del presente trabajo.***

*A la Memoria del Maestro **José Antonio Almazán Alaniz**, quien fue pilar fundamental en la elección y desarrollo del tema abordado en la presente Tesis. Lo recuerdo con profundo cariño, admiración y respeto.*

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b><u>CAPÍTULO I. LA BANCA EN MÉXICO</u></b> .....	7
1.1.- Antecedentes de la Banca.....	8
1.1.1.- Antecedentes en México.....	11
1.2.- La Intermediación.....	18
1.2.1.- Concepto.....	18
1.2.2.- Intermediación Financiera.....	19
1.2.3.- Clasificación de los Intermediarios.....	20
1.3.- Derecho Financiero.....	22
1.3.1.- Derecho Bursátil.....	23
1.3.2.- Derecho Bancario.....	24
1.3.2.1.- Características del Derecho Bancario.....	26
1.3.2.2.- Fuentes del Derecho Bancario.....	30
1.3.2.2.1.- Fuentes Primarias.....	30
1.3.2.2.2.- Fuentes Supletorias.....	32
1.4.- La Banca.....	37
1.4.1.- Clasificación de la Banca.....	39
1.4.2.- El Servicio de Banca y Crédito.....	40
1.4.2.1.- Fases de Prestación.....	43
<b><u>CAPÍTULO II. LA BANCA MÚLTIPLE</u></b> .....	47
2.1.- Las Instituciones de Banca Múltiple.....	48
2.2.- Concepto.....	49
2.3.- Naturaleza Jurídica.....	50
2.4.- La Autorización del Estado.....	51
2.5.- La Finalidad de Prestar el Servicio de Banca y Crédito.....	54
2.6.- Características de la Sociedad Anónima Bancaria.....	55
2.6.1.- Denominación Social.....	55
2.6.2.- Patrimonio Social.....	56
2.6.3.- Domicilio Social.....	57

2.6.4.- Nacionalidad.....	58
2.6.5.- Duración.....	58
2.6.6.- Objeto Social.....	59
2.6.7.- Capital Social.....	60
2.7.- Órganos Sociales de las Instituciones de Banca Múltiple.....	65
2.7.1.- Asamblea de accionistas.....	65
2.7.1.1.- Clases de Asambleas.....	67
2.7.1.1.1.- Ordinarias.....	67
2.7.1.1.2.- Extraordinarias.....	68
2.7.2.- Órgano de Administración.....	71
2.7.2.1.- Consejo de Administración.....	72
2.7.2.2.- Comité de Auditoría.....	76
2.7.2.3.- Director General.....	76
2.7.3.- Órgano de Vigilancia.....	77
2.8.-Operaciones que Realiza.....	80
2.8.1.- Operaciones Pasivas.....	81
2.8.2.- Operaciones Activas.....	87
2.8.3.- Operaciones de Servicios.....	99
2.9.- Marco Jurídico.....	105
2.10.- La Banca de Desarrollo.....	106
<b><u>CAPÍTULO III. LAS AUTORIDADES BANCARIAS</u></b> .....	111
3.1.- Concepto de Autoridad.....	112
3.2.- El Banco de México.....	113
3.2.1.- Antecedentes.....	113
3.2.2.- Autonomía.....	115
3.2.3.- Naturaleza Jurídica.....	118
3.2.4.- Finalidades.....	119
3.2.5.- Estructura.....	123
3.2.6.- Vigilancia e Informes.....	125
3.3.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	126
3.3.1.- Estructura Orgánica.....	127

3.3.2.- Facultades.....	127
3.4.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	131
3.4.1.- Naturaleza Jurídica.....	132
3.4.2.- Estructura Orgánica.....	134
3.4.3.- Objeto.....	135
3.4.4.- Facultades.....	136
3.5.- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	140
3.5.1.- Naturaleza Jurídica.....	141
3.5.2.- Objeto.....	141
3.5.3.- Estructura Orgánica.....	142
3.5.4.- Atribuciones.....	145
3.6.- El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.....	149
3.6.1.- Naturaleza Jurídica.....	151
3.6.2.- Objeto.....	152
3.6.3.- Estructura Orgánica.....	153
3.6.4.- Atribuciones.....	156

**CAPÍTULO IV. EL COMITÉ DE AUDITORÍA EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE.....** 159

4.1.-Concepto de Auditoría.....	160
4.2.- Tipos de Auditoría.....	162
4.2.1- De Estados Financieros.....	162
4.2.2.- Administrativa.....	164
4.2.3.- Operacional.....	165
4.2.4.- Interna.....	166
4.2.5.- Externa.....	166
4.3.- Objetivos de la Auditoría.....	167
4.4.- Sistema de Control Interno de las Instituciones de Banca Múltiple.....	169
4.5.- El Comité de Auditoría.....	170
4.5.1.- Antecedentes.....	171
4.5.2.- Concepto.....	173
4.5.3.- Objeto.....	174



4.5.4.- Integración.....	175
4.5.5.- Sesiones.....	176
4.5.6.- Funciones.....	177
4.5.7.- Importancia.....	182
4.5.8.- Diferencias con la Banca de Desarrollo.....	184
4.6.- La Contraloría Interna.....	185
4.7.- Área de Auditoría Interna.....	186
4.8.- Auditoría Externa.....	190
4.8.1.- Independencia del Auditor Externo.....	191
4.9.- La Circular Única Bancaria.....	194
<b>PROPUESTA.....</b>	<b>202</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>211</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....</b>	<b>218</b>

## **INTRODUCCIÓN.-**

En los últimos años, el Sistema Bancario Mexicano ha sufrido varios reajustes, tanto en su organización como en la actividad y operación de los intermediarios financieros bancarios, teniendo como finalidad primordial establecer mejores y mayores controles para las instituciones de crédito, con el fin brindar mayor confianza y protección al público usuario de las mismas, lo anterior, se debe principalmente, a que los usuarios son el motor de la actividad bancaria. La frase de Franklin D. Rossevelt, consistente en que: *"...hay un elemento en el reajuste (del) sistema financiero, más importante que el dinero en efectivo, más importante que el oro, y éste es la confianza de la gente..."*, es representativa de esta realidad.

Actualmente, cuando los alumnos acudimos a clases de Derecho Bancario y Bursátil, nos adentramos al estudio de las instituciones de crédito y bursátiles, entre otros tópicos; sin embargo, por cuestiones obvias, su estudio es muy general sin particularizar aspectos importantes de su funcionamiento y operación, por lo tanto, en el presente trabajo se aborda lo relativo a un aspecto primordial en la operación y funcionamiento de las instituciones de crédito, como lo es el Comité de Auditoría en el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple, mismo que es el pilar fundamental del Sistema de Control Interno de dichas instituciones y por tanto, base de la operación adecuada de las mismas.

El Comité de Auditoría del Consejo de Administración de las Instituciones de Crédito, es relativamente de reciente creación, ya que hizo su aparición en nuestra legislación en el año 2001, mediante la reforma al artículo 21 de la Ley de Instituciones de Crédito, este en un principio fue regulado por las Disposiciones de Carácter Prudencial contenidas en la Circular No. 1506, la cual fue abrogada por la Circular Única Bancaria emitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con fecha 2 de diciembre del año 2005.

Es procedente mencionar que para lograr el entendimiento y comprensión del funcionamiento de dicho Comité, resulta indispensable partir de aspectos generales, que

se encuentran contenidos en este trabajo, como son los antecedentes de la actividad bancaria, para continuar con conceptos fundamentales como: intermediación, Derecho Financiero, Derecho Bancario y sus fuentes, operación de crédito, servicio de banca y crédito, entre otros tantos, los cuales se encuentran abordados en el capítulo primero de esta tesis.

Asimismo, en el capítulo segundo, se estudian ampliamente las instituciones de banca múltiple y se abordan las disposiciones legales relativas a los requisitos para su constitución, funcionamiento y operación; así como el cúmulo de operaciones activas, pasivas y de servicios que constituyen el servicio de banca y crédito.

En el capítulo tercero son analizadas las Autoridades financieras en materia bancaria, su operación y atribuciones, dentro de las que destacamos (sin restar méritos a las demás), a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya que este órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el encargado de la supervisión y vigilancia de las instituciones de crédito y es la autoridad que mediante la Circular Única Bancaria, estableció las reglas básicas del Comité de Auditoría y del Sistema de Control Interno, que constituyen el tema central de este trabajo.

Por último, en el capítulo cuarto de este trabajo, se aborda lo relativo a la actividad de Auditoría, para seguir con el tema toral de este trabajo, que es el Comité de Auditoría en el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple, partiendo de sus antecedentes, para seguir con su concepto y terminar con sus principales funciones; además, en este último capítulo se habla del Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple y de las áreas en él participantes.

Así pues, el lector de esta Tesis Profesional, además de adentrarse en el conocimiento del Comité de Auditoría, podrá conocer el panorama general de las instituciones de crédito, desde su constitución, operación y funcionamiento, la intervención de las autoridades en la materia, hasta la protección de los intereses del público usuario de las mismas; siempre teniendo como base y fundamento los libros de texto de los grandes tratadistas en la materia, que se encuentran citados a lo largo de este trabajo.

# **CAPÍTULO I**

## **LA BANCA EN MÉXICO**

## 1.1.- ANTECEDENTES DE LA BANCA:

Los antecedentes de la actividad bancaria se remontan años antes de la aparición de la moneda, considerada ésta como el instrumento de intercambio y adquisición de una multiplicidad de satisfactores (ya sea bienes o servicios), para hablar del tema que nos ocupa, y de la actividad bancaria en nuestro país, resulta indispensable, hacer mención de sus antecedentes y de su desarrollo histórico en las civilizaciones antiguas, por tanto, haremos una breve referencia de las civilizaciones clásicas relevantes, para así lograr una mejor comprensión del tema en comento.

Los "...antecedentes históricos de la banca se encuentran en Egipto, Babilonia, Grecia, Roma, Bizancio y la Europa Medieval..."<sup>1</sup>, principalmente.

"Los orígenes más remotos de la banca, son ubicados por los autores en el Medio Oriente y específicamente, en Babilonia."<sup>2</sup> Esto en virtud de que ahí, 3000 años antes de nuestra era, se efectuaba el comercio bancario, realizándose contratos de crédito, operaciones bancarias de cambio y de emisión de títulos y se utilizaban las garantías reales en múltiples formas.<sup>3</sup>

En la ciudad babilonia de Uruk, "...funcionó el edificio bancario más antiguo que se conoce..."<sup>4</sup>, en el cual, los sacerdotes practicaron la intermediación recibiendo recursos (mercancías como cereales y otros granos), con lo cual se perfeccionaban operaciones de crédito muy similares a las de nuestros días.

Otra ciudad importante para los babilonios fue *Ur* en donde "...se consolidó el poder de los dioses banqueros..."<sup>5</sup>, con base en los cuales se otorgaban préstamos con interés como el *sibtou* a 33% respecto de dátiles y cereales, y el 20% aplicado a metales; configurándose así lo que hoy se conoce como depósito irregular de mercancías. En *Ur*

---

<sup>1</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA A-CH. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000. p. 312.

<sup>2</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. Novena Edición, Editorial Porrúa, México 2003. p. 37

<sup>3</sup> Ref. ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., p. 38.

<sup>4</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Derecho Bancario. Primera Edición, Editorial Oxford, México 2003. CITA DE DAUPHIN MEUNIER, p. 3.

<sup>5</sup> RUIZ TORRES, Humberto, Op. Cit., p. 4.

(2294-2187), el comercio de la banca se desarrolló con las operaciones de depósito y de préstamo, por lo que se dice que los babilonios tenían bien desarrollado un sistema financiero, ya que antes de la aparición de la moneda "...usaban lingotes de oro y plata como signos de valor y como medio de cambio. El metal no estaba estampado y era pesado en cada transacción."<sup>6</sup>

Posterior al momento cumbre de la ciudad de *Ur*, y durante el reinado de *Hammurabi* con su célebre Código, "...cuya promulgación se estima que tuvo lugar aproximadamente en 1753 a.C.,..."<sup>7</sup>, se regularon por primera vez instituciones como el préstamo con interés, la comisión mercantil o misión comercial, como ahí fue nombrada, así como, el contrato de depósito.

Por otra parte, la cultura Helénica hizo también, grandes aportaciones a la técnica bancaria, destacándose las siguientes:

- La recepción de depósitos por parte de sus clientes (operaciones pasivas).
- Para la realización de préstamos a sus clientes, constituían garantías sobre mercancías (afianzamiento).
- Prestaban el servicio de cajas de seguridad (operaciones de servicios o neutras).
- "Se afirma que fueron los banqueros griegos los que inventaron el cheque."<sup>8</sup>

Ahora bien, en Roma, "El desarrollo primitivo de la Banca se desarrolló (sic) por la *orden ecuestre*, que en un principio eran ciudadanos capaces de enrolarse en el ejército, con caballos propios o comprados con su propio dinero, y que con el tiempo, constituyeron una elite que además de formar parte del ejército, realizaban negocios, entre otros, crediticios."<sup>9</sup>

La economía Romana giraba en torno a los *publicanos* y a los *argentarii*, los primeros eran hombres de negocios en un sentido moderno, ya que se adjudicaban obra

---

<sup>6</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito, Editorial Porrúa, México, 2002., p. 8.

<sup>7</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. Op.cit. p. 8.

<sup>8</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel Op. Cit., p. 18. CITA DE DAUPHIN MEUNIER.

<sup>9</sup> Ibidem.

pública, surtían de provisiones al ejército y arrendaban el cobro de impuestos; además, posteriormente a su agrupamiento en sociedades por acciones, otorgaron préstamos al Imperio.

Por su parte los *argentarii*, quienes en un principio realizaron una función similar a la de los *cambistas* griegos, es decir, funciones de intercambio de monedas por las de cuño legal de la ciudad en que se encontraban, posteriormente se ocuparon también de actividades tales como:

- ✓ Recibir depósitos de dinero.
- ✓ Prestar el servicio de caja de seguridad.
- ✓ Realizar préstamos con garantía.
- ✓ Intervenir en subastas.
- ✓ Asegurar las transferencias de dinero entre ciudades.

Ya en la Europa de la Edad Media, se da una notable disminución del comercio bancario, debido a la desintegración del Imperio Romano por la irrupción de los árabes que controlaron el Mediterráneo y porque la iglesia prohibió el préstamo con interés que daba lugar a la usura; sin embargo, el comercio bancario se reactivó en el siglo XI, cuando los *lombardos* establecen un puente comercial entre oriente y occidente en el Mediterráneo, estableciendo mesas de préstamo, fungiendo como banqueros del Tesoro y convirtiéndose en agentes financieros de la Santa Sede. Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XII, en países como Inglaterra, Francia, Alemania, España e Italia se instalaron las denominadas ferias medievales, en las que los Banqueros practicarón el préstamo con interés, inventando la *letra di pagamento* (antecedente de la letra de cambio) y realizaron el descuento sobre efectos mercantiles.<sup>10</sup>

En lo que los historiadores denominan "Época Moderna" (siglo XV), Ambrosio Hoehstetter, comenzó el ahorro masivo, lo que canceló la limitante consistente en que los banqueros operaban con recursos propios, por lo que se afirma que "...la captación de

---

<sup>10</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit., pp. 7-10.

recursos del público (con excedente de liquidez) para su colocación (entre quienes necesitaba recursos) estaba dada.”<sup>11</sup>

A partir del siglo XIX (*"Época Contemporánea"*), los bancos de Europa y América tienen una gran evolución con la denominada especialización de la banca y la supresión de obstáculos políticos, con lo que se comenzó a dar la integración de un sistema bancario, toda vez que esta etapa se caracterizó por la creación de bancos centrales encargados de la emisión de moneda, tales como: Banco de Prusia en Alemania y Banco de la Reserva Federal en Estados Unidos.<sup>12</sup>

### **1.1.1.- ANTECEDENTES EN MÉXICO:**

Se dice que la primer institución bancaria que existió en nuestro país fue **El Banco de Avío de Minas** creado entre 1783 y 1784, mismo que fue regulado en la Ley de Ordenanzas de Minas de 1774, la cual constituye uno de los primeros antecedentes de la regulación de la actividad bancaria en nuestro país. Las operaciones que este banco llevaba a cabo eran, entre otras, las de préstamo refaccionario, la administración de capitales a rédito y la atención de las cuentas del Real Tribunal de México, teniendo como función principal la consistente en otorgar créditos a los mineros; sin embargo, debido a que el mismo no tuvo resultados satisfactorios, duró muy poco activo, y años después de la independencia desapareció.

De acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, "Los Bancos que se establecieron en nuestro país de 1810 a 1883, no estaban sujetos a reglamentación alguna por parte de la legislación mercantil vigente, por lo que actuaban con absoluta libertad, facilitando la burla de los derechos de los usuarios del servicio bancario".<sup>13</sup> En efecto, "...en ese lapso como consecuencia de las crisis económicas del país y de la falta de preparación de sus pobladores no hubo propiamente actividad bancaria, ni se desarrolló el crédito."<sup>14</sup> Ya que en estos años, no había bases legislativas para la regulación de los bancos, ni para la

---

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

<sup>12</sup> Ref. VARELA JUÁREZ, Carlos. Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano. Primera Edición, Editorial Trillas, México 2003. pp. 19-21.

<sup>13</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999. pp. 28-29.

<sup>14</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 68.



institucionalización de actividades crediticias, esto en parte fue generado por la situación política y económica que imperaba en el país.

Así pues, fue el gobierno quien organizó los primeros bancos, dentro de los que destacan, los siguientes:

**El Banco de Avío** creado el 16 de octubre de 1830 y cuya función básica era el fomento de la industria textil, así como, **El Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre** creado el 17 de enero de 1837, con el fin de combatir la falsificación de la moneda de cobre que era la de cuño circulante en esa época, mediante la acuñación de una nueva moneda de oro y de plata mucho más difícil de falsificar. Debido a que este último banco, se convirtió en el instrumento que utilizó el Estado para allegarse de recursos y a que comenzó a rebajar el valor nominal de las monedas en perjuicio de sus tenedores, tuvo una vigencia efímera de cinco años.

Posteriormente, a la entrada en vigor de la Constitución de 1857, se dieron facultades al Congreso de la Unión para establecer las bases generales de la legislación mercantil, sin embargo (como en las Constituciones anteriores), no se estableció como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, la de legislar en Materia Bancaria, por lo que los Estados autorizaron el establecimiento de bancos de emisión, concretamente, en Chihuahua, se establecieron **El Banco de Santa Eulalia** (25 de marzo de 1857) y **El Banco Minero de Chihuahua** (31 de julio de 1872).<sup>15</sup>

El 22 de junio de 1864, se registró el **London Bank of México and South-America, Limited.**, mismo que fue considerado el primer banco comercial mexicano, el cual tuvo "...el mérito de introducir en el país el uso del billete de banco, difundir las ventajas de la organización del crédito a través de instituciones especializadas y demostrar a los capitales nacionales la forma práctica de dirigir la banca."<sup>16</sup> Posteriormente, con fecha 21 de agosto de 1889, se le otorgó el carácter de banco único de emisión, cambiando su denominación a **Banco de Londres y México**. Ya en 1977

---

<sup>15</sup> Ref. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* pp. 68-72.

<sup>16</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. *Op. Cit.* p. 21.

este banco se fusionó con Financiera Aportaciones cambiando su denominación por la de **Banca Serfin, S.A.**

Así las cosas, el 23 de agosto de 1881 se creó el **Banco Nacional Mexicano**, que tenía como actividades primordiales efectuar descuentos, recepción de depósitos y fungir como banco de emisión; este banco se fusionó en 1882 con el **Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario**.

En este orden de ideas, con fecha 15 de junio de 1883 se creó el **Banco de Empleados**, mismo que se dedicó a la emisión.

Con motivo de la creación varios bancos de emisión, dentro de los que se encuentran los citados en las líneas que anteceden, el Gobierno Federal se dio cuenta de los grandes problemas que se estaban generando con su proliferación, por lo que se decidió a intervenir en la organización y funcionamiento de estas instituciones, por lo que el 14 de diciembre de 1883 se reformó el artículo 72, fracción X de la Constitución de 1857, en el que se señaló que correspondía al Congreso Federal la facultad de expedir códigos obligatorios en materia de Comercio, comprendiéndose en este a las Instituciones Bancarias.

Como consecuencia de lo señalado en el párrafo anterior, en 1884 se publicó el primer Código de Comercio que constituye "...la primer ley federal que reguló la materia bancaria..."<sup>17</sup>, estableciendo en su título Décimo Tercero, denominado "De los Bancos", entre otras cosas, lo siguiente:

- La necesidad de autorización del Gobierno Federal para ejercer la función bancaria, por lo que ningún particular ni sociedad no autorizada podría emitir documentos en los que se estableciera al promesa de pago.
  
- Vigilancia a través de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

---

<sup>17</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 73.

- Que estuvieran constituidos bajo la forma de sociedades anónimas y tuvieran cuando menos 5 socios.
  
- Reglas especiales para los bancos de emisión.

Sin embargo, este Código tuvo una vigencia efímera, ya que en 1889 quedó sin efecto al expedirse el Código de Comercio de ese año, que estableció en su título XIV del Libro Segundo, titulado "De las Instituciones de Crédito", que dichas instituciones se regirán por una ley especial y hasta que esa fuera expedida, ninguna institución podría establecerse en la República Mexicana, sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual trajo como consecuencia, que para 1896 estuvieran operando aproximadamente diez bancos dedicados a la emisión de moneda, por lo que "El Ejecutivo solicitó al congreso autorización para promulgar las bases generales para el otorgamiento de concesiones bancarias."<sup>18</sup>; lo que se materializó el 19 de marzo de 1897, fecha en la que se promulgó la primer Ley de Instituciones de Crédito misma que reguló en toda la República la autorización, el establecimiento y las operaciones de los bancos; estableciendo en su artículo primero, la existencia de tres tipos de banca: de emisión, hipotecaria y refaccionaria.

De acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, "...este ordenamiento no resultó un régimen sólido adecuado a las necesidades a una economía desprovista de recursos financieros, principalmente por la carencia de una vigilancia estatal eficiente... [y] ...proliferación de bancos de emisión..."<sup>19</sup>, lo que aunado a la anárquica y desmesurada emisión de billetes por parte de los bancos, propició que a partir de 1912 varios de ellos quebraran, con lo que se decidió crear la Comisión de Cambios y Moneda.

Desde 1913, Venustiano Carranza (Presidente de México durante el periodo de 1917 a 1920), se pronunció por la abolición de los monopolios privados y la emisión por parte de bancos particulares, inclinándose por la creación de un Banco Único de emisión de carácter estatal, por lo que el 22 de octubre de 1915 mediante la creación de la Comisión Reguladora de Inspección (antecedente de la actual Comisión Nacional Bancaria

---

<sup>18</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.*, p. 15.

<sup>19</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.*, p. 32.

y de Valores), se inicio la reestructuración del sistema bancario, iniciándose esta, con el decreto que ordenó la cancelación de las concesiones y liquidación de la mayoría de los bancos privados de emisión.

En 1917, se inicia la historia del moderno Derecho Mexicano, estableciéndose en el artículo 28 de la Constitución de ese año, la base legal para la creación del **Banco de México**, que se cristalizó hasta el 28 de agosto de 1925 cuando se expidió la Ley Orgánica del Banco Central de la Nación.

El artículo 28 de la Carta Magna, estableció un principio importante reconocido por todos los Estado modernos, en el sentido de que la emisión de billetes y la acuñación de moneda es monopolio del Gobierno Federal, lo que se complementó con la facultad del Congreso de la Unión (artículo 73 fracción X) para legislar en materia de Instituciones de Crédito.

En 1924, se publicó la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios que previó la creación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y que estableció mayores controles sobre la actividad bancaria.

En 1926 se dio a conocer la segunda Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que "...originó el moderno sistema bancario tendiente a aumentar la concepción del crédito hasta comprender éste todas las actividades de producción del país."<sup>20</sup>

En 1932 se publicó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en donde se crean como instituciones nominales las Nacionales de crédito con el carácter de paraestatales en las cuales el Estado suscribía la mayor parte del capital social; además, permitió que una misma institución realizara diversas operaciones activas y pasivas, emitiéndose en 1936 "...la segunda Ley Orgánica del Banco de México, por medio de la cual dicha Institución se consolidó como una banca central moderna."<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Idem. p. 34.

<sup>21</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. Op. Cit. p. 26.

Posteriormente, en 1941 se publicó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que hizo inaplicable el Derecho Civil a la materia Bancaria. Después, en 1946 se modificó la Ley Orgánica del Banco de México, en la que se ampliaron sus atribuciones como Autoridad.

En 1965 mediante reforma al artículo octavo de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se estableció la prohibición a las personas físicas y morales extranjeras para participar en la administración y en el capital de las instituciones de crédito privadas, con lo que se inició la *mexicanización* de la banca.

En 1976 se emitieron reglas para el establecimiento de la banca múltiple, y en 1978 se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, mediante la incorporación de un capítulo relativo a la banca múltiple.<sup>22</sup>

El año de 1982 constituye un *parte-aguas* en la historia de la banca en México, ya que es el Ejecutivo Federal quién en medio una gran controversia debido a las circunstancias en que procedió, expidió en septiembre de ese año, los decretos de nacionalización de la banca privada con lo que se otorgó al Estado el monopolio del servicio público de banca y crédito; y del control general de los cambios; asimismo, se adicionó el párrafo V al artículo 28 Constitucional con el fin de establecer la exclusividad del Estado en la prestación del servicio de banca y crédito. También se reformó el artículo 73 fracciones X y XVII para que el Congreso quedara facultado para legislar sobre servicios de banca y crédito y dictar reglas en materia de moneda extranjera; asimismo, se adicionó la fracción XIII al Apartado B del artículo 123, referida a los trabajadores de los bancos. Asimismo, se publicó la Ley del Servicio de Banca y Crédito de 1982 la cual tuvo un carácter transitorio, esta reguló la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple y estableció un capítulo de protección de los intereses del público; sin embargo, su duración fue muy reducida ya que en 1985 fue derogada por otra Ley del mismo nombre que se ocupó de sentar las bases por medio de las cuales el Estado prestaría el servicio de banca y crédito, dividiendo a la banca, en múltiple y en banca de desarrollo y, reguló las operaciones activas, pasivas y de servicios. En ese mismo

---

<sup>22</sup> Ref. GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. *Op. Cit.* pp. 27-28.

año (1982), el Banco de México se transformó a Organismo Descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En 1990 se regresó al sistema mixto de operación de los bancos, ya que se tomó la decisión de "...reprivatizar la banca privada..."<sup>23</sup>, con lo que se reestableció el sistema mixto del servicio de banca y crédito, siendo necesaria la realización de reformas a la Constitución y el decreto de una nueva Ley de Instituciones de Crédito.<sup>24</sup> Por lo anterior, se derogó el párrafo V del artículo 28 y se adicionaron al artículo 123 disposiciones para incluir a los trabajadores de bancos privados (apartado A fracción XXXI), así como las relativas, a los trabajadores de la banca de desarrollo y del Banco de México (Apartado B fracción XIII Bis).

Asimismo, el 17 de julio de 1990 se publicó la actual Ley de Instituciones de Crédito (LIC), que a lo largo de su vigencia ha sufrido varias reformas y adiciones, sin embargo a la fecha es la fuente primaria del Derecho Bancario e incluso se le denomina Ley Bancaria.

Por último, el 20 de agosto 1993 se publicó la reforma al artículo 28 Constitucional, que en sus párrafos sexto y séptimo establece, entre otras cosas, la autonomía del Banco Central, el cual es una persona moral de Derecho Público con carácter autónomo, lo cual le facilita la realización de sus actividades.

Con motivo de la reforma señalada en el párrafo que antecede, también se reformó la Ley del Banco de México, misma que entró en vigor el 1º de abril de 1994.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Idem. p. 36.

<sup>24</sup> Ref. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 38.

<sup>25</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. pp. 284-285.

## 1.2.- LA INTERMEDIACIÓN:

Uno de los temas importantes en el presente trabajo, es el de la intermediación, ya que como veremos a lo largo del mismo, las instituciones de crédito, son intermediarios financieros bancarios.

**1.2.1.- CONCEPTO.-** La intermediación es la actividad consistente en mediar, que a su vez significa estar en medio de dos personas o cosas; por su parte el intermediario es la persona o institución que media entre dos o más personas, especialmente entre el productor y el consumidor de géneros o mercaderías.<sup>26</sup>

“El vocablo intermediación proviene del latín *intermedius*, que significa que esta en medio. Es el procedimiento conforme al cual se enlaza la circulación de satisfactores entre productores y consumidores; el poner en contacto a dos o más partes para la celebración de un negocio sin ser agente, dependiente o representante de ninguna de ellas.”<sup>27</sup>

La intermediación es aquella actividad realizada por una persona que es denominado *intermediario o mediador*, por virtud de la cual media o sirve de enlace entre dos o mas personas para la realización de una actividad determinada o auxiliando para que bienes y/o servicios fluyan entre productores o consumidores.

Se dice que la intermediación se distingue por la adquisición directa, no para disfrute y goce del adquirente (intermediario), sino para realizar un acto posterior de cambio que constituye una especulación mercantil, obteniéndose así un provecho económico.

De acuerdo con el Maestro Hermilo Herrejón Silva, la persona que “...realiza actos de interposición en el cambio adquiere de manera habitual bienes de cualquier naturaleza pero no los obtiene para sí, sino para transferirlos a quienes tienen necesidad de los

---

<sup>26</sup> Ref. SALVAT. La Enciclopedia. Tomo 11, Editorial Salvat Editores, España 2004. p. 8185.

<sup>27</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA I-O. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000. p. 1789.

mismos, es un intermediario ya que continuamente práctica operaciones de mediación en el cambio de bienes de unas manos a otras."<sup>28</sup>

Para lograr un mejor entendimiento de lo que es la intermediación, es procedente señalar que cuando no existe intermediación se presenta un flujo directo de bienes o servicios, es decir, hay una relación directa entre los productores de bienes y/o servicios y el adquirente de los mismos; y cuando existe un intermediario se da un flujo indirecto de esos bienes o servicios, ya que este media entre los productores y los consumidores, realizando así la intermediación.

### **1.2.2.- INTERMEDIACIÓN FINANCIERA:**

Antes de definir la intermediación financiera, es procedente establecer el significado de la palabra financiero.

Para el Maestro Harley Leits Lutz, el término "...finanzas significa todo lo que tiene relación con la moneda o con las transacciones en moneda."<sup>29</sup> En consecuencia, podemos señalar que el término finanzas, se refiere al dinero y a las transacciones que mediante este son realizadas.

De acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, el concepto financiero tiene dos acepciones "...la primera, como lo relativo a la hacienda pública, a las finanzas publicas, a la actividad financiera del Estado... la segunda acepción esta conectada con el dinero, capital, crédito, negocios bancarios y bursátiles y las personas que intervienen en esas actividades."<sup>30</sup>

Partiendo de este concepto, desarrollaremos específicamente lo relativo a la segunda acepción señalada en el párrafo que antecede, misma que se refiere al dinero, al crédito, al capital y a los negocios bancarios.

---

<sup>28</sup> HERREJON SILVA, Hermilo. El Servicio de Banca y Crédito. Editorial Porrúa, México 1998. p. 8.

<sup>29</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 21.

<sup>30</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 4.



De la segunda acepción mencionada, se desprende que la intermediación financiera se refiere a los negocios bancarios, los cuales solo pueden ser realizados por instituciones de crédito, tal y como se verá en las páginas siguientes.

En este orden de ideas y tomando en cuenta nuestra definición de intermediación, podemos establecer que cuando se da la intermediación de dinero, estamos en presencia de intermediación financiera, la cual se explica tomando como premisa, que hay personas con excedente de liquidez y otras que tienen una carencia de liquidez, por tanto, cuando las que tienen un excedente de liquidez otorgan un crédito a los que tienen carencia de la misma se da un flujo financiero directo, pero cuando entre las personas que tienen un excedente de liquidez y las que tienen carencia de la misma, media un tercero, estamos en presencia de un flujo indirecto de dinero y por tanto en presencia de intermediación financiera.

De lo anterior se deriva el término **intermediario financiero**, que se utiliza para "...referirnos a aquellas **instituciones que participan en el flujo indirecto de dinero y otros medios de pago, a través de recibir recursos de quienes tienen excedentes de liquidez (prestamistas) para canalizarlos hacia quienes tienen falta de liquidez (prestatarios), para la satisfacción de necesidades específicas.**"<sup>31</sup>

### **1.2.3.- CLASIFICACION DE LOS INTERMEDIARIOS:**

De conformidad con lo anteriormente planteado, es procedente mencionar que los intermediarios financieros se dividen en dos grandes apartados:

- Intermediarios financieros bancarios.
  
- Intermediarios financieros no bancarios.

---

<sup>31</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 21.

**Los intermediarios financieros bancarios** son las instituciones de crédito, mismas que a su vez se dividen en banca múltiple y en banca de desarrollo. De estas hablaremos con mayor detalle en los capítulos siguientes, ya que nuestro objeto de estudio se encuadra en estas instituciones.

Por su parte, "Se entiende por **intermediario financiero no bancario**, una sociedad Anónima Mercantil sujeta a las normas de derecho público, administrativo y mercantil autorizada por las autoridades hacendarías para realizar una serie de actividades que coadyuvan en la intermediación del crédito, aunque en particular, no realizan en estricto sentido operaciones de banca."<sup>32</sup>

De acuerdo con el Mestro Humberto Ruiz Torres<sup>33</sup>, los intermediarios financieros no bancarios son:

- ✓ Administradoras de Fondos para el Retiro.
- ✓ Almacenes Generales de Depósito.
- ✓ Arrendadoras Financieras.
- ✓ Casas de Bolsa.
- ✓ Casas de Cambio.
- ✓ Empresas de Factoraje Financiero.
- ✓ Instituciones de Fianzas
- ✓ Instituciones de Seguros.
- ✓ Uniones de Crédito.
- ✓ Sociedades Mutualistas de Seguros.
- ✓ Sociedades de Ahorro y Préstamo, y Entidades de Crédito Popular.
- ✓ Sociedades de Inversión Especializadas en Ahorro para el Retiro.

Atendiendo al tema del presente estudio, nos ocuparemos con mayor detalle de los intermediarios financieros bancarios, concretamente de las instituciones de banca múltiple, sin antes dejar de mencionar que de acuerdo a la LIC, los intermediarios financieros arriba

---

<sup>32</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 994.

<sup>33</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 21.

detallados, no pueden recibir **depósitos bancarios de dinero a la vista en cuenta de cheques, ya que esta operación es exclusiva de las instituciones de crédito.**

Una vez que ya ha quedado delimitado quienes son los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, los cuales como su nombre lo indica se encuentran englobados en la rama del Derecho Financiero, obligatoriamente debemos señalar los conceptos de Derecho Financiero, el cual a su vez se divide para su estudio en Derecho Bursátil y en Derecho Bancario, este último es la parte medular del presente trabajo, ya que abarca a las instituciones de banca múltiple, las cuales son el punto *toral* de esta obra.

### **1.3.- DERECHO FINANCIERO:**

Para nuestra materia, solo nos interesa la acepción de derecho financiero que se ocupa de los aspectos jurídicos de las instituciones de crédito; atento a lo cual, de acuerdo con el Maestro Francisco Moreno y Gutiérrez, el Derecho Financiero "...es el conjunto de normas que regulan la constitución y funcionamiento de los intermediarios financieros y las sociedades que los agrupan (grupos financieros); las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos establecidos respecto de ellos; la protección de los intereses de público y las facultades de autoridades de la materia."<sup>34</sup>

En un sentido amplio, el Derecho Financiero es el "...conjunto de legislaciones de instituciones de crédito y bursátiles que regulan la creación, organización funcionamiento y operaciones de las entidades bancarias y de valores, así como los términos en que intervienen las autoridades financieras y la protección de los intereses del público."<sup>35</sup> De acuerdo con esta definición, existe una multiplicidad de normas que integran al Derecho Financiero, dentro de las que se encuentran: El Derecho Bancario, Bursátil, de Seguros, de Fianzas, de organizaciones y actividades auxiliares de crédito, etc.; por tanto se abarcan tanto normas de carácter privado como público.

El Derecho Financiero se divide en normas relativas al Derecho Bursátil y al Derecho Bancario, por tanto podemos señalar estas son las dos principales sub-ramas o

---

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 4.

categorías. En este sentido, el Dr. Jesús de la Fuente señala que "...en el sistema bancario y bursátil es común referirse a los términos de "Derecho Financiero", en el sentido de las normas que regulan la actividad bancaria y bursátil."<sup>36</sup>

En tal virtud, consideramos conveniente hacer mención al concepto de Derecho Bursátil, mismo que se cita como sigue:

### **1.3.1.- DERECHO BURSÁTIL:**

El Derecho Bursátil se conceptúa como: "El conjunto de normas jurídicas relativas a la constitución, funcionamiento y operación de las Instituciones Bursátiles, así como la intervención de autoridades y la protección de los intereses del público".<sup>37</sup>

La definición que se expone en el Diccionario Jurídico Mexicano, es muy similar a la anterior, sin embargo, la consideramos más completa ya que de acuerdo con este, "El Derecho Bursátil es el conjunto de normas jurídicas relativas a los valores, a las operaciones que con ellos se realizan en las bolsas de valores... al derecho aplicable a las bolsas de valores, a su constitución, organización y funcionamiento, así como a los agentes que intermedian en ellas y a las operaciones que se realizan en las mismas..."<sup>38</sup>

Como lo vimos en las definiciones anteriores, el Derecho Bursátil se ocupa de las normas jurídicas relativas a la constitución, funcionamiento y operación de las instituciones bursátiles, la intervención de las autoridades en la materia y la protección de los intereses del público inversionista.

Una vez delimitado lo que debemos entender por Derecho Bursátil, abordaremos lo relativo al concepto de Derecho Bancario, el cual es la parte primordial del presente trabajo.

---

<sup>36</sup> Idem. p. 3.

<sup>37</sup> Idem. p. 4.

<sup>38</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA D-H. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000. pp. 953-954.

### 1.3.2.- DERECHO BANCARIO:

Antes dar nuestra definición de Derecho Bancario, resulta importante observar definiciones que a mi juicio son destacables y nos ayudaran a discernir el objeto de estudio; en este sentido, el Derecho Bancario se define como, aquél "Conjunto de normas que regulan las actividades de las empresas bancarias que realizan en masa la intermediación en operaciones de crédito."<sup>39</sup>

Asimismo, se señala que: "Es la rama del Derecho Público que regula intermediación profesional en el comercio del dinero y el crédito, así como la organización, estructura y funcionamiento del sistema bancario y la forma en que el Estado ejerce la rectoría de dicho sistema."<sup>40</sup>

Por su parte, el Maestro Miguel Acosta Romero, indica que: "Es el conjunto de normas jurídicas reguladoras de las relaciones entre particulares y entre autoridades, nacidas del ejercicio de la actividad crediticia y bancaria, o asimiladas a estas y aquéllas, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial y administrativa."<sup>41</sup>

Tomando como base la definición que el Dr. Jesús de la Fuente hace de Derecho Financiero, tenemos que el Derecho Bancario es el: "Conjunto de normas jurídicas relativas a la constitución, funcionamiento y operación de las instituciones de crédito, así como la intervención de autoridades y la protección de los intereses del público."<sup>42</sup>; la cual es muy similar a la definición de Derecho Bancario que hacen los Licenciados Francisco Moreno y Humberto Ruiz Torres, como el "...conjunto de normas, parte del derecho de intermediación financiera, que regula a los sujetos de intermediación financiera bancaria, su constitución y funcionamiento; las prohibiciones, sanciones administrativas y los delitos establecidos respecto de ellos; la protección de los intereses del público y las facultades de autoridades en la materia."<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. Cit. p. 948.

<sup>40</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. Op. Cit. p. 1..

<sup>41</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 113.

<sup>42</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 4.

<sup>43</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 26.

Para el Maestro Carlos Varela Juárez, "...es el conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto regular y controlar el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, así como las actividades y operaciones propias de su actuación."<sup>44</sup>

El Maestro Joaquín Garrigues, señala que el Derecho Bancario "...tiene un doble aspecto *jurídico administrativo* (reglamentación del ejercicio de la banca, admisión a la posición de banquero, posición del poder público en orden al sistema de libertado o restricción etc.) y *jurídico privado* (regulación de las relaciones jurídicas entre el banquero y los que con él contratan)."<sup>45</sup>

Por su parte el Maestro Joaquín Rodríguez, nos da un concepto simple pero efectivo de lo que denominamos Derecho Bancario, que es: "Ese conjunto de normas jurídicas relativas a la materia bancaria."<sup>46</sup> Asimismo, señala que las normas inherentes a la materia bancaria son las relativas a la contabilidad bancaria, a la economía bancaria, técnica bancaria y a la materia bancaria la cual es el conjunto de personas, cosas y negocios por medio de los que se efectúan las operaciones de la banca. Finalmente indica que el Bancario "...no es más que una faceta del derecho mercantil... es el derecho de las empresas bancarias que realizan en masa la intermediación en operaciones de crédito."<sup>47</sup>

Así las cosas, uno de los conceptos que consideramos más completos de lo que debemos entender por Derecho Bancario nos lo brindan los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, quienes señalan que "El Derecho Bancario como parte del Derecho Financiero es un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público, Privado y Social que regulan la prestación del servicio de banca y crédito; la autorización, constitución, funcionamiento, operación... de los intermediarios financieros bancarios, así como la protección de los intereses del público, delimitando las funciones y facultades que en materia bancaria se atribuyeran las autoridades financieras mexicanas."<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> VARELA JUÁREZ, Carlos. *Op. Cit.* p. 68.

<sup>45</sup> GARRIGUES, Joaquín. *Curso de Derecho Mercantil*. Octava Edición, Editorial Porrúa. México 1987. p. 74.

<sup>46</sup> RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. *Derecho Bancario*. Octava Edición, Editorial Porrúa. México 1999. p. 1.

<sup>47</sup> RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. *Op. Cit.* p. 2.

<sup>48</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. *Lecciones de Derecho Bancario*. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 2003. p. 1.

En este sentido, podemos establecer, un concepto de Derecho Bancario que abarque la mayoría de los elementos arrojados por las definiciones supracitadas, de la manera siguiente:

Conjunto de normas jurídicas de carácter público y privado, por virtud de las cuales se regula la constitución y operación de las instituciones de crédito (banca múltiple y banca de desarrollo), la intervención de las Autoridades Bancarias en sus atribuciones de reguladoras y sancionadoras, así como la protección de los intereses del público usuario de las mismas.

### **1.3.2.1.- CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO BANCARIO.-**

Una vez que se ha conceptualizado lo que se entiende por Derecho Bancario, es conveniente establecer las características del mismo, en base a las definiciones citadas en este apartado, tal y como sigue:

➤ Se trata de una rama del Derecho Financiero: Esta característica ya ha sido abordada en el apartado inherente a Derecho Financiero, sin embargo es conveniente comentar que como ha quedado escrito, el Derecho Financiero es una rama autónoma del Derecho, la cual se integra por una multiplicidad de normas, este (el Derecho Financiero), se divide en dos ramas principales que son el Derecho Bursátil y en Derecho Bancario, esto sin olvidar la connotación Mercantil de la materia la cual es ineludible e indiscutible.

➤ Engloba normas de Derecho Público, Privado y Social: De acuerdo a las definiciones comentadas, el derecho bancario abarca una multiplicidad de normas, las cuales son de Derecho Público, de Derecho Privado y de Derecho Social.

- Normas de Derecho Público.- Se dice que la mayor parte de las normas del Derecho Bancario, son de carácter público. Antes de abordar las mismas es conveniente establecer que es lo que entendemos por normas jurídicas de Derecho Público, las cuales "...regulan las relaciones jurídicas de supra a subordinación entre el Estado y los particulares, es decir, relaciones jurídicas en las que el Estado

interviene investido de su potestad, imperio o autoridad ante el particular, quedando la actividad de éste subordinada a la autoridad que conforme a Derecho detenta el Estado.”<sup>49</sup>

Al Estado le interesa regular mediante normas de carácter público a las instituciones financieras bancarias ya que la mayoría de ellas reciben fondos del público; sus servicios actualmente constituyen satisfactores indispensables para atender necesidades colectivas, por tanto, se tienen que reglamentar para preservarlas y regular sus condiciones de operación; existe un interés colectivo en preservar su reputación y la confianza del público consumidor en ellas; ya que los bancos son la parte primordial del sistema nacional de pagos.<sup>50</sup>

Dentro de las normas de Derecho Público, podemos señalar las relativas a las autorizaciones y revocaciones para constituirse y operar como institución de banca múltiple; las sanciones; las prohibiciones; los delitos; la protección de los intereses del público y, las relativas a la supervisión por parte de las Autoridades financieras en materia bancaria, como las que facultan a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a emitir normas de carácter general a las que deben ajustarse las instituciones de crédito, por medio de la Circular Única Bancaria de fecha 2 de diciembre de 2005, que establece los lineamientos generales que las instituciones de banca múltiple deberán observar en la implementación de un adecuado Sistema de Control Interno en donde se encuentra lo relativo al Comité de Auditoría en las instituciones de banca múltiple, que es la materia toral del presente trabajo, tema que se abordará en el capítulo Cuarto de esta Tesis.

- Normas de Derecho Privado.- Las normas jurídicas de carácter privado son aquellas que: “...regulan relaciones de coordinación entre particulares o bien entre el Estado y los particulares en un plano de igualdad... en las que el Estado actúa sin su autoridad o imperio... como si fuera un particular más.”<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. pp. 1-2.

<sup>50</sup> Ref. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 5.

<sup>51</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 2.



Dentro de las normas jurídicas de carácter privado que forman parte del Derecho Bancario se encuentran aquellas relativas a la constitución y el funcionamiento de las Sociedades Anónimas Bancarias, ya que las instituciones de banca múltiple adoptan esta forma social; las relativas a los títulos de crédito y contratos con los que operan las instituciones de crédito; también las inherentes a las operaciones que realizan, las cuales son definidas como actos de comercio por el artículo 75 del Código de Comercio.

- Normas de Derecho Social.- De acuerdo con los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, "El Derecho Bancario también se encuentra regulado por normas de Derecho Social."<sup>52</sup>, dichas normas de conformidad con lo establecido en el Diccionario Jurídico Mexicano, son aquellas "...que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles [o en un plano de desigualdad en una relación contractual] para lograr su convivencia con otras clases sociales, dentro de un orden jurídico".<sup>53</sup>

Se dice que el Derecho Bancario tiene normas de carácter social, dentro de las que se encuentran las relativas a la protección de los intereses del público, especialmente la facultad de revisión de los contratos utilizados por las instituciones de crédito, que estos contengan cláusulas *leoninas* o desventajosas, revisión que hacen la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; así como, las que establecen la existencia de las instituciones de banca de desarrollo.<sup>54</sup>

➤ Abarca tanto normas relativas a la constitución de las instituciones de banca, como normas relativas a su estructura funcionamiento y operación: En este sentido, el Derecho Bancario, abarca normas relativas a los requisitos y formalidades necesarios para obtener la autorización del Gobierno Federal para poder prestar el servicio de banca y crédito, "...dicha autorización le compete otorgarla a la Secretaria de Hacienda y Crédito

---

<sup>52</sup> Idem. p. 3.

<sup>53</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. Cit. p. 1040.

<sup>54</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. pp. 3-4.

Público, en forma discrecional y oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.”<sup>55</sup>

Asimismo, en este apartado se encuadran las disposiciones corporativas como la confirmación del capital social, las series de acciones y los órganos sociales. También se encuentran las normas que regulan su operación, las cuales se rigen por el principio que reza: “...las instituciones de crédito solo pueden realizar las operaciones expresamente autorizadas y reguladas por la Ley y las disposiciones reglamentarias correspondientes.”<sup>56</sup>

Por otra parte, también se contienen las normas relativas a la autorización para realizar la fusión, escisión y disolución de las instituciones indicadas.

➤ Integra las normas relativas a las Autoridades en materia de intermediación bancaria así como al Instituto de Protección al Ahorro Bancario: El Derecho Bancario tiene diversas autoridades e instituciones protectoras de los intereses del público; las autoridades que integran el sistema bancario mexicano son:

- ❑ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ❑ La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- ❑ La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.
- ❑ El Banco de México.

Como institución protectora de los intereses de los usuarios de los servicios financieros tenemos al Instituto para la Protección del Ahorro Bancario. De estas autoridades, hablaremos con mayor detalle en el capítulo tercero del presente trabajo.

---

<sup>55</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 49-50.

<sup>56</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 5.

### 1.3.2.2.- FUENTES DEL DERECHO BANCARIO.-

De acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente Rodríguez, "Se entiende la expresión *fuentes del derecho*, en el sentido de medios por los que se generan las normas jurídicas del Derecho [Bancario] a través de las fuentes primarias y supletorias."<sup>57</sup>

En este caso, el termino *fuentes* lo ocuparemos en su acepción utilizada "...para señalar los textos que contienen las disposiciones jurídicas, las "fuentes" en donde uno encuentra el derecho aplicable."<sup>58</sup>

**1.3.2.2.1.- FUENTES PRIMARIAS:** Las fuentes primarias son las legislaciones especializadas que integran el Derecho Bancario, mismas que de acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, son La Ley de Instituciones de Crédito, comúnmente conocida como Ley Bancaria y la Ley del Banco de México.

**La Ley de Instituciones de Crédito** es la fuente formal principal, ya que es la disposición fundamental que regula la constitución y funcionamiento de las instituciones bancarias, así como, el ejercicio de sus actividades. Esta Ley tiene su base Constitucional en el artículo 73, fracción X de nuestra Carta Magna, mismo que establece que:

*"...Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

***X. Para legislar en toda la República sobre... intermediación y servicios financieros..."***

En este sentido, la actual Ley de Instituciones de Crédito se publicó el 18 de julio de 1990 y de acuerdo a su primer artículo transitorio entró en vigor el día 19 de julio de ese mismo año y abrogó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

La propia Ley Bancaria en su artículo primero señala que tiene por objeto:

---

<sup>57</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 11.

<sup>58</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Op. Cit.* p. 1479.

**“...regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito...”**

Asimismo, de conformidad con el artículo sexto de la mencionada Ley, misma que en adelante será referida como LIC por sus iniciales, se desprende que la Ley del Banco de México es de igual jerarquía a la LIC, al señalar que:

**"Artículo 6o.- En lo no previsto por la presente Ley y por la Ley Orgánica del Banco de México [actualmente Ley del Banco de México], a las instituciones de banca múltiple se les aplicarán en el orden siguiente:**

***I. La legislación mercantil;***

***II. Los usos y prácticas bancarios y mercantiles, y***

***III. El Código Civil para el Distrito Federal; [actualmente Código Civil Federal].***

***IV. El Código Fiscal de la Federación.***

***Las instituciones de banca de desarrollo, se regirán por su respectiva ley orgánica y, en su defecto, por lo dispuesto en este artículo."***

De lo anterior se desprende lo siguiente que la Ley del Banco de México no es supletoria, sino que esta al mismo nivel de la LIC, esto en virtud de que tal y como lo indica el Dr. Jesús de la Fuente "...el Instituto Central es el regulador de las operaciones y los servicios financieros."<sup>59</sup>

Es conveniente mencionar que por disposición Constitucional contenida en el artículo 28 Constitucional, el Banco de México tiene las características y atribuciones de las que se desprende el porqué se ha establecido que su propia Ley sea considerada como fuente primaria del Derecho Bancario, dichas características se describen como sigue:

- Goza de autonomía en el ejercicio de sus funciones y administración.
- Su función primordial es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de nuestra moneda.

---

<sup>59</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 11.

- Nadie le puede ordenar conceder financiamiento.
- Tiene a su cargo las áreas estratégicas de emisión de billetes y acuñación de moneda, esta última por conducto de la casa de moneda.
- **Regula los cambios, la intermediación y los servicios financieros, teniendo el carácter de Autoridad en esta materia.**

Estas son, entre otras, las facultades y atribuciones del Banco de México, organismo del que hablaremos con mayor detalle en el capítulo tercero de este trabajo.

La Ley de Instituciones de Crédito y la Ley del Banco de México, se aplican en primera instancia sólo a las instituciones de banca múltiple, ya que a las instituciones de banca de desarrollo se rigen por lo dispuesto en sus propias Leyes Orgánicas, y en defecto de las mismas, se ajustan a lo establecido en el artículo antes citado.

En este apartado de normas primarias, siguiendo al Maestro Humberto Ruiz Torres, quien señala que: "...en diversos artículos de la LIC existe una remisión expresa a otras leyes en sentido formal [<sup>60</sup>] (por ejemplo *La Ley General de sociedades Mercantiles...*) y a otras leyes en sentido material (como es el caso de reglas reglamentos, acuerdos y circulares)."<sup>61</sup> El autor de referencia, señala que estas normas se conocen como complementarias porque la propia LIC "*las hace suyas como si fueran parte de la propia ley.*"<sup>62</sup>

**1.3.2.2.2.- FUENTES SUPLETORIAS:** Las fuentes supletorias que rigen a las instituciones crédito son las que encuadra el artículo sexto ya citado de la LIC, a saber:

□ **Legislación Mercantil:** Por legislación mercantil, entendemos al conjunto de leyes que regulan los actos realizados por comerciantes y a los propios actos de comercio, esto en virtud de que existen dos criterios para saber cuando se esta en presencia de la

---

<sup>60</sup> El sentido formal de una ley atiende al órgano y al procedimiento seguido para su creación y el sentido material atiende a las características de la ley sin importar el órgano ni el procedimiento de creación. Una ley formal es aquella que emana de un órgano y procedimiento legislativo como lo es el Congreso Federal. Una ley material es cualquier disposición de carácter general y abstracta con independencia del órgano público que la emite.

<sup>61</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 123.

<sup>62</sup> *Ibidem.*

materia mercantil; el primero de los cuales atiende a la calidad de los sujetos y el segundo a la naturaleza de los actos realizados.

La legislación mercantil es muy amplia y variada, entre las diversas leyes que la integran, tenemos:

- El Código de Comercio.
- La Ley General de Sociedades Mercantiles.
- La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Ley de Concursos Mercantiles, etc.

□ **Los usos y prácticas bancarios y mercantiles:** Antes de definir el uso, es procedente repasar la definición de costumbre, que de acuerdo a lo señalado por el Maestro Miguel Acosta Romero, "...es la reiteración de determinados actos a través del tiempo y el espacio, a los que la sociedad reconoce un principio de normatividad, necesaria para regular la vida intersubjetiva humana."<sup>63</sup>

Otro concepto importante, que de acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres es un clásico, es el del Maestro Du Pasquier, quien señala que: "...la costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por esta como jurídicamente obligatorio."<sup>64</sup>

Ahora bien, atento a lo señalado por el Maestro Miguel Acosta Romero, "...el **uso** es una especie de la costumbre y en materia mercantil, podría decirse que es aquella practica constante y reiterada que utilizan los comerciantes y banqueros en sus transacciones y a la que le han dado la *opinio iuris seu necessitatis*."<sup>65</sup>

La denominada *opinio iuris seu necessitatis* u *opinio iuris atque necessitatis*, de conformidad con lo establecido en el Diccionario Jurídico Mexicano, es uno de los dos elementos de la costumbre, el otro elemento es la *Inverata consuetudo*, misma que se define como "la repetición constante y generalizada de un hecho. Y el otro elemento es de

---

<sup>63</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Et. Al. *Op. Cit.* p. 120.

<sup>64</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 132. CITA DE DU PASQUIER.

<sup>65</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Et. Al. *Op. Cit.* p. 127.

naturaleza psicológica... **que se traduce en el sentido de que ese hecho de repetición constante y generalizado, debe tener en una colectividad la convicción de que ese actuar es jurídicamente obligatorio.**<sup>66</sup>

Para el Dr. Jesús de la Fuente, el uso "...es la práctica o modo de obrar que tiene fuerza obligatoria. Frecuentemente se opone el uso a la costumbre, en virtud de que aquel es meramente una práctica limitada que utilizan algunos sectores como los comerciantes o banqueros de un lugar; mientras que la costumbre presupone una aceptación general."<sup>67</sup>

De la anterior definición podemos decir que el uso es más limitado que la costumbre, y no es general como aquella, ya que constituye una práctica que es utilizada por algunos sectores, es decir el uso es más limitado y constituye una especie de la costumbre. Un ejemplo de un uso bancario es el monto de los perjuicios por el incumplimiento de obligaciones derivadas por un contrato de comisión mercantil.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el significado de la palabra **práctica** es: "Ejercicio de cualquier arte o facultad, conforme a sus reglas... destreza adquirida con este ejercicio... uso continuado, costumbre o estilo de algo."<sup>68</sup>

El Dr. Jesús de la Fuente, señala que "**las prácticas bancarias** utilizadas en el gremio bancario se refieren... a reglas utilizadas dentro del mismo y que están comprendidas en los manuales de operación de los bancos, para que estas puedan operar de modo uniforme, frecuente y mejor."<sup>69</sup>

"Indica Rodolfo León León que para que una práctica podamos considerarla como norma jurídica aplicable no debe contradecir texto alguno de la ley, ni puede ser contraria a las costumbres, lo que hace es referirse a un actuar específico que puede escapar al legislador; nace de las exigencias de la vida diaria en una actividad especializada."<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. Cit. p. 770.

<sup>67</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 14.

<sup>68</sup> [www.rae.es/](http://www.rae.es/)

<sup>69</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 17.

<sup>70</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 132. CITA DE LEÓN LEÓN, Rodolfo.

En atención a lo señalado por los autores anteriormente citados, particularmente con el Dr. Jesús de la Fuente, consideramos que las prácticas se diferencian de los usos, en virtud de que estos suplen la ausencia de regulación legal y las primeras deben de estar contenidas en un manual para que puedan ser aplicadas, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto en la Ley.

Un ejemplo muy común de prácticas bancarias lo es el requerimiento del banco de agregar al reverso de un cheque la firma del titular del mismo.

□ **El Código Civil Federal:** En la fracción III del artículo sexto de la Ley de Instituciones de Crédito, ya señalado, se establece que se aplicará supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal (actualmente es el Código Civil Federal), esto en virtud de que dicho ordenamiento regula "...las relaciones jurídicas de los particulares considerados como personas, así como su relación con los bienes que les rodean... de ahí es fundamental que las instituciones tomen en cuenta esta reglamentación para poder otorgar un crédito..."<sup>71</sup>

Ahora bien, no obstante que la disposición de la Ley de Instituciones de Crédito citada, señala que se aplicara supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal, se debe tomar en cuenta que mediante decreto de reforma del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, de fecha 23 de mayo del año 2000, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo del mismo año y que entro en vigor a los nueve días de su publicación, se estableció en su artículo Segundo Transitorio que cuando una Ley Federal remita al Código Civil para el Distrito Federal, **la remisión deberá hacerse al Código Civil Federal**, dicho artículo se reproduce como sigue:

***"...Segundo.- Las menciones que en otras disposiciones de carácter federal se hagan al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se entenderán referidas al Código Civil Federal..."***

---

<sup>71</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 18.



En este sentido la aplicación supletoria del Código Civil Federal, se da en virtud de que el régimen de obligaciones señalado en ese cuerpo normativo es utilizado por las instituciones de crédito en la realización de diversos actos jurídicos.<sup>72</sup>

Es conveniente mencionar, que hasta antes de la reforma señalada en los párrafos que anteceden, la aplicación del Código Civil para el Distrito Federal se daba en virtud de que en el artículo primero de su exposición de motivos de 1974, se señalaba que existía una competencia ambivalente y que dicho ordenamiento regía tanto en el Distrito Federal tratándose de asuntos de materia común; como en toda la República mexicana en los siguientes casos:

- ❖ Cuando se aplicaba como supletorio a leyes federales.
- ❖ En aquellos casos en los que la federación era parte; y
- ❖ **Cuando así lo disponía expresamente la Ley.**<sup>73</sup>

□ **El Código Fiscal de la Federación:** Tratándose del Código Fiscal de la Federación, la supletoriedad contenida en la última fracción del artículo sexto de la LIC, se aplica "...en virtud de que resulta mejor la forma de realizar las notificaciones... así como en el mecanismo para resolver la interposición de recursos administrativos a que se refieren los artículo 25 y 110 de la LIC."<sup>74</sup>

En el artículo 25 de la LIC, se contiene la facultad que tiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de suspender, remover o inhabilitar a funcionarios de las instituciones de crédito que las puedan obligar con su firma, asimismo, se establece que las resoluciones de la citada comisión podrán ser recurridas ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, por lo cual se aplicará supletoriamente lo establecido para el efecto en el Código Fiscal de la Federación.

Por su parte el artículo 110 de la LIC, el cual se encuentra en el capítulo II, referente a las sanciones administrativas, habla de la imposición de sanciones

---

<sup>72</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 134.

<sup>73</sup> Cfr. JIMÉNEZ GARCÍA, Joel. *Revista de Derecho Privado*. Nueva Época. Año 11. Numero 5, México, mayo-agosto de 2003. pp. 29-30.

<sup>74</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 18.

administrativas a las instituciones de crédito y que en contra de dichas sanciones procede el recurso de revisión, el cual se substanciará conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación.

De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, para la tramitación de recursos previstos en la LIC, conforme a lo establecido por el Código Fiscal "...puede presentar problemas, porque a veces las previsiones de los recursos administrativos establecidos en el *Código Fiscal de la Federación*, así en general como está previsto, pueden ser no claramente compatibles..."<sup>75</sup>, con la Ley Bancaria. Por lo que recomienda que la supletoriedad se aplique por artículos, y fracciones de estos e incluso por párrafos.

No obstante lo anterior, el autor anteriormente citado, señala que en el caso de las notificaciones, se aplica el capítulo II referente a las Notificaciones, particularmente en los artículos 134 a 140 del Código Fiscal, y que dadas las formalidades que contiene implica seguridad para el afectado y certeza en el actuar de la autoridad administrativa.<sup>76</sup>

Los conceptos materia del presente capítulo, nos demuestran la importancia y complejidad de la Banca en nuestro país, la cual requiere para contribuir al sano desarrollo económico, de instrumentos y negocios jurídicos que puedan destinarse a la inversión productiva.

Las diversas normas jurídicas que son aplicables a la materia bancaria, constituyen una verdadera especialidad que da soporte a uno de los sectores fundamentales en el Sistema Financiero Mexicano: el sector bancario, que bien dirigido y aplicado, permitirá sin duda alguna, elevar el nivel de vida de la población y cumplir con los objetivos económicos del Estado.

#### **1.4.- LA BANCA:**

Existen muy diversos criterios de lo que debemos entender por Banco o Banca; así pues, la palabra Banco, deriva de *obacus*, que eran los muebles utilizados por los

---

<sup>75</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 135.

<sup>76</sup> Cfr. *Ibidem*.

*argentarii* para realizar sus operaciones; también se dice que deviene de *Mensa Mercatorum*, que era la mesa en que los mercaderes ofrecían sus mercancías a los posibles compradores; en general, se considera que el origen de la palabra deriva de las mesas que utilizaban los *cambistas* para guardar su dinero.

Para los Alemanes, la palabra banco proviene del vocablo Germanico *Bank* (acumulación de dinero), y sirve para designar "...el comercio que principalmente consiste en operaciones de giro, cambio y descuentos, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes; y llevar y vender efectos públicos, especialmente en comisión."<sup>77</sup>

"Para Caraballese es el agente intermediario entre la demanda y la oferta del crédito que con el ejercicio del depósito bancario a fin de emplear capitales recibidos, promueve la circulación bancaria con el propósito de obtener beneficios, constituyéndose de esa manera en deudor hacia la oferta y en acreedor hacia la demanda del crédito."<sup>78</sup>

Por su parte el Maestro Joaquín Garrigues señala que el banco "...es la empresa mercantil que tiene por objeto la mediación en las operaciones sobre dinero y sobre títulos."<sup>79</sup>; e indica además, que este concepto deriva de las operaciones que realizan los propios bancos.

Uno de los conceptos que considero, aunque simple, más acertado de lo que quiere decir banca, nos lo proporciona "...D' Angelo Mazzantini quien considera que la banca es una Empresa Intermediadora del Crédito."<sup>80</sup>; este concepto se puede completar con el establecido por Siburú quien dice, que es: "...toda institución organizada por el ejercicio regular, continuo y coordinado del crédito, en su función mediadora entre la oferta y demanda de capitales mediante operaciones practicadas por su profesión."<sup>81</sup>

Por otra parte, se indica que la palabra Banco se utiliza para denotar "...el comercio consistente en efectuar por cuenta ajena los cobros y pagos, comprar o vender

---

<sup>77</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA D-H. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000. p. 948.

<sup>78</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 307.

<sup>79</sup> GARRIGUES, Joaquín. Op. Cit. p. 72.

<sup>80</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 307.

<sup>81</sup> Ibidem.

dinero, oro, plata, letras de cambio o pagares, en fin, todas las obligaciones para el uso del crédito por parte del Estado, las asociaciones e individuos de este carácter.<sup>82</sup>

Actualmente, la palabra banca no es suficiente para describir la actividad bancaria, por tanto en este trabajo la tomaremos como la acepción que se refiere a al conjunto de bancos o al sector bancario del sistema financiero mexicano.

#### **1.4.1.- CLASIFICACIÓN DE LA BANCA:**

Como ya ha quedado mencionado, existen diversas y variadas formas de clasificar a la banca, sin embargo en una forma principal, la banca se encuentra clasificada en banca múltiple y banca de desarrollo, la primera se refiere a las instituciones de crédito privadas y la segunda a los bancos del gobierno. De ambas hablaremos en el capítulo siguiente.

De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres<sup>83</sup>, existen diversas clasificaciones de la banca y el la sistematiza de la siguiente manera:

- **Banca nacional e internacional:** La Banca nacional, como su nombre lo indica, se encuentra integrada por las instrucciones de banca Nacionales y se divide en pública y privada; la internacional se encuentra integrada por organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.
  
- **Banca nacional pública.-** En la banca nacional pública se encuentran la banca de desarrollo, que son Sociedades Nacionales de Crédito que son conocidas como los bancos del Gobierno ya que el 66% de los títulos representativos de su capital social, denominados Certificados de Aportación Patrimonial (CAP'S), solo pueden ser adquiridos por el Gobierno Federal. Asimismo, dentro de esta clasificación se encuentra el Banco de México, que es el Banco Central de la Nación y del cual hablaremos abundantemente en el capítulo tercero del presente trabajo.

---

<sup>82</sup> VARELA JUÁREZ, Carlos. *Op. Cit.* p. 66.

<sup>83</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* pp. 27, 28 y 42.

- **Banca nacional privada.-** Como su nombre lo indica, este tipo de banca es aquella integrada por los bancos propiedad de los particulares que cuentan con autorización para prestar el servicio de banca y crédito. La banca privada abarca lo que se conoce como banca universal, la cual nace en Alemania a finales del siglo XIX y que abarca tanto a la banca comercial (banca múltiple) como a la banca de inversión.
  
- **Banca múltiple.-** Esta debe entenderse en oposición a la banca especializada, es decir como aquella banca que presta a sus clientes una amplia gama de servicios bancarios: recibe depósitos, realiza operaciones de crédito refaccionario e hipotecario, operaciones de fideicomiso, etc., a diferencia de la banca especializada que únicamente realiza un sector de operaciones, por ejemplo los bancos de depósito.

#### **1.4.2.- SERVICIO DE BANCA Y CRÉDITO.-**

Antes de llegar al concepto de lo que se denomina como servicio de banca y crédito, es importante, describir y analizar el concepto de crédito, ya que este es fundamental en el presente trabajo, porque "...las operaciones en las que el banco recibe dinero son operaciones de crédito; aquellas en las que el banco da dinero también lo son."<sup>84</sup>

La palabra crédito (del latín *creditum*), que significa tener confianza, tener fe en algo. De acuerdo con el célebre tratadista Paolo Greco, "...el crédito tiene un sentido moral y un sentido jurídico, el primero se refiere a la buena reputación de una persona y el segundo se refiere al derecho subjetivo que deriva de una relación obligacional y que corresponde al acreedor".<sup>85</sup>

Para los Maestros Miguel Acosta Romero y José Antonio Almazán Alaniz, el Crédito "...es la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra,

---

<sup>84</sup>Idem. p. 29.

<sup>85</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Et. Al. Teoría General de las Operaciones de Crédito, Títulos de Crédito y Documentos Ejecutivos. Editorial Porrúa. México 2003. p. 1.

para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos. También pueden prestarse servicios a crédito.<sup>86</sup>

De acuerdo con los autores antes mencionados, los elementos del crédito son:

- La existencia de determinados bienes.
- La transferencia o disposición jurídica de dichos bienes de su titular a otra persona.
- El lapso durante el cual se usan los bienes.
- La obligación de restituir los bienes con los respectivos intereses por el uso de los mismos.<sup>87</sup>

Para tener un mejor entendimiento de lo hasta aquí enunciado, es pertinente hablar de las operaciones de crédito o del negocio del crédito como es denominada por algunos tratadistas como el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, quien menciona que hay "...negocio del crédito cuando el sujeto activo, que recibe la designación de *acreditante*, traslada al sujeto pasivo, que se llama *acreditado*, un valor económico actual, con la obligación del acreditado de devolver tal valor o su equivalente en dinero, en el plazo convenido.<sup>88</sup>

Atento a lo anterior, tomando como base la definición del artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC), se entiende por operación de crédito, aquella operación por virtud de la cual una persona llamada acreditante pone a disposición de otra llamada acreditado, una suma de dinero o se obliga a contraer por cuenta de esta una obligación, quedando obligado el acreditado a restituir las cantidades que haya utilizado o a cubrirle el monto de las obligaciones que haya contraído por su cuenta, más los intereses pactados.

Las operaciones de crédito o como también son denominadas, el negocio del crédito, son realizadas por las instituciones de crédito, en lo que se conoce como

---

<sup>86</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Et. Al. Op. Cit. p. 1.

<sup>87</sup> Cfr. Idem. p. 2.

<sup>88</sup> CERVANTES AHUMADA, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Décimo Quinta Edición, Editorial Porrúa. México 2002. p. 208.

operaciones activas, pasivas y de servicios, las cuales se estudiarán en el capítulo siguiente de este trabajo.

Para el Maestro Rogelio Guzmán Olguín, las operaciones bancarias solo se distinguen de las operaciones de crédito por su denominación la cual proviene del sujeto que las realiza, "...ya que no tienen una naturaleza especial y reciben tal nombre por el solo hecho de que en ellas interviene al menos un banco..."<sup>89</sup>, por tanto las operaciones de crédito en las que intervine un banco se denominan **operaciones bancarias**.

El Maestro Hermilo Herrejón Silva, denomina al servicio de Banca y Crédito, como **operación bancaria** y la define "...como una actividad de intermediación mercantil, que consiste en recibir, a título de dueño, recursos pecuniarios directamente del público y encauzarlos a inversiones lucrativas, asumiendo la obligación de restituirlos en la misma especie, con los accesorios pactados."<sup>90</sup> No obstante este concepto, para efectos del presente trabajo nosotros nos quedamos con la denominación legal de "Servicio de Banca y Crédito", misma que se aborda de la manera siguiente.

La intermediación bancaria de la que se habló ampliamente en apartados anteriores, se realiza mediante la prestación del servicio de banca y crédito. "De esta manera, una característica del servicio de banca y crédito, es la de tratarse de operaciones realizadas por un intermediario, esto es, que el banco recibe el dinero pero no para sí, pues lo vuelve a colocar entre quienes lo necesitan. Por ello decimos que los bancos intermedian en los mercados financieros y satisfacen la demanda de los mismos recursos... la intermediación que se realiza al prestar el servicio de banca y crédito implica la práctica habitual de actos de comercio... y como esa actividad se realiza de manera habitual o profesional ello da a las instituciones de crédito la calidad de comerciantes..."<sup>91</sup>

De acuerdo con el artículo segundo de la Ley de Instituciones de Crédito, "...se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos de público en el mercado Nacional, para su colocación en el público mediante la realización de actos causantes de

---

<sup>89</sup> GUZMÁN HOLGUIN, Rogelio. *Op. Cit.* p. 36.

<sup>90</sup> HERREJON SILVA, Hermilo. *Op. Cit.* p. 21.

<sup>91</sup> *Idem.* pp. 8-9.

*pasivo directo o contingente, quedando obligado el intermediario a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados...*". Este artículo, también establece que las únicas instituciones de crédito que pueden prestar el denominado servicio de banca y crédito, son las instituciones de banca múltiple y las instituciones de banca de desarrollo.

De la definición legal se desprende que las instituciones de crédito captan recursos del público en el mercado Nacional (mediante la recepción de depósitos, préstamos y créditos) y colocan los recursos que captaron entre el propio público que necesita créditos o financiamientos.<sup>92</sup>

#### **1.4.2.1.- FASES DE PRESTACIÓN:**

De lo anterior podemos señalar que la prestación del servicio de Banca y Crédito, se da en dos fases, que son de captación y de colocación de recursos, mismas que se describen como sigue:

Mediante la **captación de recursos**, el intermediario bancario se constituye como deudor o sujeto pasivo de una obligación crediticia y por tanto, tiene la obligación de devolver al acreedor o sujeto activo (ahorrador), el importe principal más los accesorios financieros de los recursos captados.<sup>93</sup> La captación de recursos, como su nombre lo indica, es el medio por virtud del cual la institución de crédito, capta, recibe o se allega de recursos, los cuales provienen del público Nacional, por tanto, asume una obligación de reintegrar los montos que recibió, más el pago de los accesorios financieros correspondientes, los cuales primordialmente son intereses.

De lo anterior se desprende, que los intermediarios financieros bancarios "...pueden recibir dinero del público de manera directa, es decir, por ventanilla, transferencias electrónicas de fondos, y de manera indirecta mediante la emisión y colocación de títulos valores entre el público inversionista."<sup>94</sup> En este orden de ideas, el

---

<sup>92</sup> Ref.. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. pp. 38-39.

<sup>93</sup> Ref DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 347.

<sup>94</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 8.



banco queda obligado a restituir el principal (el depósito) más los accesorios (intereses y rendimientos) de los recursos captados del ahorrador o inversionista.

Por su parte, **la colocación**, como su nombre lo indica, es la canalización de recursos hacia el público que los necesita. Con esta operación el banco se convierte en acreedor, ya que se generan para la propia institución activos a su favor (créditos) y se causan en el deudor pasivos directos o contingentes.

Esta colocación o canalización de recursos, de acuerdo con Humberto Ruiz Torres, "...debe hacerse de forma que los riesgos inherentes a la actividad no pongan en peligro el negocio bancario y los intereses de público."<sup>95</sup>

De acuerdo a lo anterior, podemos definir la colocación de recursos como la actividad realizada por las instituciones de crédito, por medio de la cual canalizan los recursos que obtuvieron con lo cual se convierten en acreedores, generando activos a su favor y por otra parte, generando pasivos a cargo del deudor, los cuales son directos o contingentes.

En este caso, los clientes tienen la obligación de restituir al banco los préstamos o créditos más los intereses pactados en el contrato, los cuáles generan un activo para el banco el cual se refleja en su contabilidad y que se traduce en un derecho, por ende de ahí deriva la clasificación de operaciones activas, pasivas y de servicios, las cuales serán materia de estudio en el siguiente capítulo.

De acuerdo con los Licenciados Pablo Mendoza y Eduardo Preciado: "...jurídicamente se entiende por **pasivo directo** la obligación que adquiere el intermediario frente al depositante o inversionista con motivo de la realización de actos jurídicos cuyo objeto es la captación de recursos financieros, siempre y cuando, tales obligaciones están sujetas a plazo, o bien que el intermediario tenga certeza de que el cumplimiento de las mismas debe verificarse en momento determinado."<sup>96</sup> Por ejemplo los depósitos bancarios a la vista.

---

<sup>95</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 39.

<sup>96</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. *Op. Cit.* p. 9.

“**El pasivo contingente** son las obligaciones que adquiere el banco frente a un tercero por cuenta de un cliente determinado, el cumplimiento esta sujeto a una condición suspensiva.”<sup>97</sup> De acuerdo con el Profesor Joaquín Martínez Alfaro, “*La Condición Suspensiva* es el acontecimiento de cuya realización incierta depende el nacimiento de una obligación.”<sup>98</sup>; es decir, un acontecimiento futuro de realización incierta, que como sabemos, puede suceder o no. Por ejemplo, cuando un cliente no cumple con su obligación y el banco es su aval, el banco como tal, tendrá que pagar.

Por lo anteriormente expuesto, coincidimos ampliamente en lo aseverado por los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, consistente en que: “...los recursos captados por los intermediarios financieros [bancarios] provienen del público ahorrador o inversionista que en determinado momento no los necesita y, como consecuencia, los deposita o invierte en un banco, dándole a éste la posibilidad de poner dichos recursos, en manos de quienes los necesitan, a través de operaciones de financiamiento, dándose de esta manera el fenómeno conocido como intermediación bancaria o intermediación del dinero y del crédito.”<sup>99</sup>

De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, “...las instituciones de Crédito realizan otras tareas que, por si mismas nada tienen que ver con el otorgamiento o la recepción de créditos... a estas se les conoce en la LIC como servicios y en la doctrina comúnmente como neutras, accesorias o complementarias...”<sup>100</sup>

Asimismo y de acuerdo con el autor mencionado, el servicio de banca, se refiere a los servicios que esta facultado conforme a la ley a prestar un banco, y el servicio de crédito se refiere a las operaciones activas y pasivas, las cuales se abordaran en el siguiente capítulo.

Por lo tanto, nos quedamos con la definición que nos brinda el Maestro Humberto Ruiz Torres, quien señala que se llama servicio de banca y crédito “...a las actividades activas, pasivas y de servicios que conforme a la ley son atribuidas a las instituciones de

---

<sup>97</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 347.

<sup>98</sup> MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín. Teoría de las Obligaciones. Séptima Edición. Editorial Porrúa, México 2000. p. 381.

<sup>99</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 9.

<sup>100</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 40.

crédito (banca múltiple y banca de desarrollo), incluyendo, de manera exclusiva, la recepción de depósitos irregulares de dinero en cuenta de cheques.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Idem. p. 42.

# **CAPÍTULO II**

## **LA BANCA MÚLTIPLE**

## 2.1.- LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE:

Hasta antes de las reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 (antecedente inmediato de la actual Ley Bancaria), mismas que se presentaron en 1975, en nuestro país se aplicaba un sistema de especialización y separación que prohibía la prestación por parte de un mismo banco, más de una de las operaciones que integran el servicio de banca y crédito, por tanto existían bancos especializados, como: de depósito, de ahorro, financieros, hipotecarios, etc.

Mediante la reforma referida en el párrafo que antecede, se introdujo "...legalmente el sistema de banca múltiple, esto es, instituciones (una sola persona jurídica), que operen toda la gama..."<sup>1</sup>, de operaciones activas, pasivas y de servicios que integran el servicio de banca y crédito. Posteriormente, mediante la reforma a esa misma Ley, realizada en 1978, se estableció expresamente la banca múltiple (artículo segundo fracción VII).

Ya con la actual Ley de Instituciones de Crédito (DOF 18/07/1990), en su artículo segundo se establece que las instituciones de banca múltiple y de banca de desarrollo son las únicas autorizadas para prestar el servicio de banca y crédito. En este sentido, "...la banca múltiple, es aquella que presta a sus clientes una amplia gama de servicios bancarios... en cambio la banca especializada, por un principio de división del trabajo, atiende únicamente un sector de esas operaciones o un grupo muy reducido de ellas..."<sup>2</sup>. La banca especializada, tal y como ha quedado señalado, desapareció de nuestra legislación desde hace varios años, y actualmente solo se encuentran previstas las instituciones de banca múltiple y de desarrollo, como las únicas autorizadas para prestar el servicio de banca y crédito.

---

<sup>1</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. Novena Edición, Editorial Porrúa, México 2003. pp. 542-543.

<sup>2</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Derecho Bancario. Primera Edición, Editorial Oxford, México 2003. p. 42.

## 2.2.- CONCEPTO:

De acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, las instituciones de banca múltiple "...son Sociedades Anónimas de capital fijo, autorizadas discrecionalmente por el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para prestar el servicio de banca y crédito en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito."<sup>3</sup>

Para el Maestro Humberto Ruiz Torres, las instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas bancarias que cuentan con autorización del Estado para prestar el servicio de banca y crédito de modo no especializado.<sup>4</sup>

Como refiere el Maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía, la banca múltiple es: "...la sociedad anónima susceptible de fundarse por personas privadas... autorizada por el gobierno federal... [para dedicarse a] ...la intermediación, consistente en la captación de recursos del público, en el mercado nacional, por una parte, y su colocación entre el público por la otra... quedando obligada a cubrir el principal, y en su caso los accesorios financieros de los recursos captados, sin otros requisitos que los establecidos por las autoridades financieras y las leyes del mercado."<sup>5</sup>

De acuerdo con las anteriores definiciones y con las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, las instituciones banca múltiple son sociedades anónimas de capital fijo, que cuentan con autorización del gobierno federal para operar y que tienen como objeto la prestación del servicio de banca y crédito.

De las definiciones antes señaladas, se desprende que los elementos integrantes del concepto de institución de banca múltiple, son los siguientes:

- Se trata de sociedades anónimas de capital fijo (naturaleza jurídica).
- Necesariamente deben contar con autorización del Estado para funcionar.

---

<sup>3</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999. p. 32.

<sup>4</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 46.

<sup>5</sup> DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Segunda Edición. Editorial Oxford, México 2003. p. 647.

- Prestan el servicio de banca y crédito.

De dichos elementos hablaremos abundantemente en los puntos siguientes.

### **2.3.- NATURALEZA JURÍDICA:**

De acuerdo con los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, la naturaleza jurídica de las instituciones de banca múltiple, es la "...de sociedades anónimas de capital fijo organizadas de conformidad con la LIC, y para lo que esta no prevea, supletoriamente son aplicables las normas contenidas en la Ley General de Sociedades Mercantiles."<sup>6</sup>

En este sentido, al hablar de las sociedades anónimas, se debe en primer lugar hacer mención que las mismas se encuentran reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en adelante LGSM, asimismo, la propia Ley de Instituciones de Crédito en sus artículos octavo y noveno, entre otras cosas, **dispone que las instituciones de banca múltiple serán sociedades anónimas de capital fijo y que sólo se les otorgará autorización para operar cuando estén organizadas conforme a la LGSM.**

Atendiendo a lo señalado por el Dr. Víctor M. Castrillón y Luna, las sociedades anónimas, se definen como: "...entes a los que la Ley reconoce personalidad jurídica propia y distinta de sus miembros, y que contando también con patrimonio propio, canalizan sus esfuerzos a la realización de una finalidad lucrativa que es común..."<sup>7</sup>

Una vez que ha quedado establecido que la sociedad anónima es una sociedad mercantil, es conveniente apuntar que de conformidad con lo señalado en el artículo 87 de la LGSM, la sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y su capital esta dividido en acciones, se compone de socios que únicamente están obligados al pago de sus acciones y que "...tiene una estructura jurídica y personalidad jurídica propia diferente

---

<sup>6</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Lecciones de Derecho Bancario. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 2003. p. 59.

<sup>7</sup> CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M. Sociedades Mercantiles. Primera Edición. Editorial Porrúa, México 2003. p. 3.

a la de los socios.<sup>8</sup> Ahora bien, de conformidad con lo previsto en el artículo segundo de la LGSM, **las sociedades mercantiles inscritas en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio tienen personalidad jurídica propia distinta a la de los socios**, asimismo, la tienen aquellas sociedades que se hayan exteriorizado como tales frente a terceros.

De conformidad con el último párrafo del artículo noveno de Ley de Instituciones de Crédito, la escritura constitutiva de las instituciones de banca múltiple y sus modificaciones, una vez que son aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deben de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; de lo cual se desprende que para que tengan personalidad jurídica, forzosamente deben estar inscritas en el citado registro.

El Maestro Rafael de Pina Vara señala que: "...la atribución de personalidad jurídica de las sociedades mercantiles, les confiere el carácter de sujetos de derecho, las dota de capacidad jurídica de goce y de ejercicio... [por tanto] ...pueden ejercitar todos los derechos y asumir todas las obligaciones que sean necesarios para la realización de la finalidad de su institución."<sup>9</sup>

Como se señaló en los párrafos que anteceden, las instituciones de banca múltiple se deben organizar como lo establece la LIC y en lo no previsto por ésta, en las disposiciones generales de la LGSM, por tanto, las sociedades anónimas bancarias, como también son conocidas las instituciones de banca múltiple, tienen las características fundamentales de las sociedades anónimas, de las cuales hablaremos en los puntos números dos y tres, del presente capítulo.

#### **2.4.- LA AUTORIZACIÓN DEL ESTADO:**

De acuerdo con el artículo octavo de la Ley de Instituciones de Crédito, para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del

---

<sup>8</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Et. Al. Tratado de las Sociedades Mercantiles con Énfasis en la Sociedad Anónima. Primera Edición. Editorial Porrúa. México 2001. p. 77.

<sup>9</sup> DE PINA VARA, Rafael. Elementos de Derecho Mercantil Mexicano. Vigésimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 1996. p. 61.



Gobierno Federal, que es otorgada discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El Maestro Gabino Fraga, agrupa la autorización, el permiso y la licencia, señalando que estas son: "...un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular... [y agrega que] ...en la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado este régimen de autorizaciones... hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido... [por diversas circunstancias] ...y solo hasta que se satisfacen determinados requisitos... es cuando la Administración permite el ejercicio de aquel derecho previo."<sup>10</sup>

Atento a lo anterior, en la autorización hay un derecho preexistente del particular y una vez que se cumplen los requisitos que la norma establece se podrá acceder a dicho derecho.

De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, la autorización es: "...el acto administrativo por virtud del cual se otorga a los particulares el derecho de realizar una actividad (en el caso de la banca múltiple, un servicio al público), una vez cumplidos los requisitos legales o administrativos establecidos al efecto..."<sup>11</sup>

Tomando como base las anteriores definiciones, podemos establecer que la autorización es un acto administrativo por virtud del cual la autoridad concede al particular que ha cumplido los requisitos establecidos en la norma, el derecho de realizar una determinada actividad, que en este caso es organizarse y operar como institución de banca múltiple y por consiguiente, prestar el servicio de banca y crédito.

Una vez que ha quedado señalado el significado de autorización, necesariamente debemos abordar el significado de facultad discrecional, ya que de la lectura del artículo

---

<sup>10</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo séptima Edición. Editorial Porrúa, México 1998. p. 236.

<sup>11</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 88.

octavo de la Ley Bancaria, se desprende que la autorización que se otorgue para organizarse y operar como institución de banca múltiple es de tal carácter.

Al respecto, el propio Maestro Gabino Fraga señala que existe un poder discrecional para la administración cuando se le concede "...un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, en que momento debe obrar, como debe obrar y que contenido va a dar a su actuación... [y que concretamente] ...el poder discrecional consiste en la libre apreciación dejada a la Administración par decidir lo que es oportuno hacer o no hacer."<sup>12</sup>

En este orden de ideas, y completando la oración de autorización de carácter discrecional, debe entenderse por ella, el acto administrativo por virtud del cual la autoridad tiene la facultad para otorgar o no, una vez satisfechos determinados requisitos establecidos en la norma, el derecho de realizar determinada actividad.

Asimismo, es conveniente mencionar que para otorgar la autorización descrita en líneas anteriores, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, debe escuchar la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya que como se verá en el capítulo siguiente, ambas son autoridades en materia de intermediación financiera bancaria.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 10 de la LIC, para obtener la autorización, ésta se deberá solicitar por escrito acompañando la documentación siguiente:

- Proyecto de estatutos de la sociedad que contenga la relación de los socios, indicando el capital que suscribirán, así como, de probables consejeros y directivos;
- Un plan de funcionamiento de la sociedad, que se componga de los programas para la prestación del servicio de banca y crédito; los segmentos del mercado a los que se dedicaran; el área geográfica en que operaran; las bases para aplicar

---

<sup>12</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. pp. 100-101.

utilidades a partir del tercer año de operación; y **las bases de organización y control interno.**

- Comprobante de depósito a favor de la Tesorería de la Federación por una cantidad igual al diez por ciento del capital mínimo con que deba operar, misma que para el 2007 ascendió en la cantidad de **\$409,361,705.00**, la cual en el caso de que se niegue la autorización, se desista el interesado o se inicien operaciones, le será devuelta con sus respectivos accesorios.

Por último, es conveniente indicar que una vez que se otorgue la autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple, se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en el domicilio social de la institución de que se trate.

## **2.5.- LA FINALIDAD DE PRESTAR EL SERVICIO DE BANCA Y CRÉDITO:**

Lo relativo a la prestación del servicio de banca y crédito fue abordado ampliamente en el capítulo que antecede, por tanto para efectos del presente, baste recalcar, que el objeto de las instituciones de banca múltiple, es la prestación del servicio de banca y crédito, el cual definimos como la actividad de captación de recursos del público (operaciones pasivas) mediante actos causantes de pasivo directo (aquel en el cual se sabe el momento en el que se deberá cumplir con la obligación de restitución y pago de intereses) o contingente (aquel en el cual el pago esta supeditado a una condición suspensiva), y la colocación de recursos entre el propio público (operaciones activas); así como la prestación de una gama de servicios conocidos como bancarios (operaciones de servicios).

De las operaciones (activas, pasivas y de servicios) que constituyen el servicio de banca y crédito, hablaremos en los puntos siguientes del presente capítulo.

## **2.6.- CARACTERÍSTICAS DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA BANCARIA:**

Es conveniente mencionar, que una vez que una sociedad tiene personalidad jurídica propia, tiene necesariamente los atributos de la personalidad como nombre (denominación), patrimonio, domicilio y nacionalidad propios, distintos a los de los socios que la integran.

### **2.6.1.-DENOMINACIÓN SOCIAL:**

Las sociedades de capital como lo es la sociedad anónima<sup>13</sup>, siempre llevarán denominación social como medio de identificación, en este sentido, el Maestro Jorge Barrera Graf, señala que la función de la denominación social, "...es múltiple y de fundamental importancia ya que... sirve como medio de identificación... como requisito de existencia... [Mediante este se da a conocer y se relaciona con sus clientes] ...y en cuarto lugar como requisito para funcionar..."<sup>14</sup>. Esto en virtud de que es un elemento esencial para que la sociedad pueda operar, adquiera derechos y asuma obligaciones.

Con respecto a este tema, es procedente aclarar que no por el vocablo sociedad anónima, significa que la sociedad no tenga denominación ya que si lo tiene, y de conformidad con el artículo 88 de la LGSM, la denominación se formará libremente y solo tiene el requisito de que sea diferente al de cualquier otra sociedad y deberá ir seguido de la frase Sociedad Anónima o la abreviatura S.A., esto último, con el objeto de que "...los terceros tengan cabal conocimiento de del grado de responsabilidad de los socios que integran la persona moral."<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Las sociedades de capital, como su nombre lo indica, son aquellas en las que el elemento predominante lo es el capital que los socios aportan para constituir la sociedad. Las sociedades de capital son llamadas también sociedades *intuitus capitalis* o *intuitus pecuniae*, mismas que son más abiertas al público mediante las acciones que son títulos que dan el carácter de socio. Una característica importante de las sociedades de capital, es que los socios solo están obligados hasta el importe de sus aportaciones, a diferencia de las sociedades personales en las que los socios responden personalmente de las deudas de la sociedad.

<sup>14</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Instituciones de Derecho Mercantil. Cuarta Reimpresión. Editorial Porrúa, México 2000. p. 305.

<sup>15</sup> GARCÍA DOMÍNGUEZ, José. Sociedades Mercantiles. Tercera Edición. Editorial Popocateptl, México 2004. p. 40

La denominación social de la sociedad, "...suele ser tomada del objeto mismo de la sociedad, entendido como el fin que persigue, o bien de la imaginación."<sup>16</sup>

Un ejemplo de denominación de una sociedad anónima, es el de: GRUPO KALTEX, S.A. de C.V., ahora bien, un ejemplo de una sociedad anónima bancaria o técnicamente institución de crédito, es el de **BANCO NACIONAL DE MÉXICO, S.A., INSTITUCION DE BANCA MÚLTIPLE**, no obstante que comúnmente sea conocida como **BANAMEX**, ya que este último es su nombre comercial, el cual utiliza para distinguirse ante el público consumidor de los servicios prestados por dicha institución.

### **2.6.2.- PATRIMONIO SOCIAL:**

Las sociedades mercantiles como personas morales que son, tienen un patrimonio social conformado por el conjunto de bienes, derechos y obligaciones. De acuerdo con el Maestro Rafael De Pina Vara, "...el patrimonio social se integra inicialmente con las aportaciones de los socios y, después sufre las variaciones que la marcha de los negocios de la sociedad le imprimen."<sup>17</sup>

Es procedente aclarar, que el patrimonio social no es lo mismo que el capital social, ya que este último, es el monto establecido en el acta constitutiva y se forma de las aportaciones de los socios; de acuerdo con el Maestro Roberto Mantilla Molina, "...el capital social es la cifra en que se estima la suma de obligaciones de dar de los socios, y señala el nivel mínimo que debe alcanzar el patrimonio social para que los socios puedan disfrutar de las ganancias de la sociedad."<sup>18</sup>. Del capital social hablaremos con mayor detalle en las páginas siguientes.

El patrimonio y el capital social no son lo mismo, el primero esta cambiando continuamente y esta sujeto a la actividad de la sociedad, ya que aumenta cuando los negocios de la sociedad son exitosos y disminuye cuando los mismos son escasos.

---

<sup>16</sup> CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M. Op. Cit. p. 105.

<sup>17</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. p. 62.

<sup>18</sup> MANTILLA MOLINA, Roberto L. Derecho Mercantil. Vigésimo Novena Edición. Editorial Porrúa, México 1997. p. 212.

En conclusión, el patrimonio social se integra de los bienes derechos y obligaciones de la sociedad, los cuales son susceptibles de valoración pecuniaria y el capital social integra a dicho patrimonio y se compone por las aportaciones realizadas por los socios para la constitución de la sociedad.

### **2.6.3.- DOMICILIO SOCIAL:**

La fracción VII del artículo sexto de la Ley General de Sociedades Mercantiles, señala que en el acta constitutiva de las sociedades se debe señalar el domicilio social, el cual se puede fijar libremente, sin embargo de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Código Civil Federal, las personas morales tienen su domicilio en el lugar en donde se halla establecida su administración.

No obstante lo anterior, las sociedades mercantiles pueden establecer domicilios convencionales para el cumplimiento de determinadas obligaciones, y si la sociedad tiene sucursales, el domicilio será en el que se encuentren las sucursales para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas.

Atento a lo establecido en la fracción V del artículo noveno de la LIC, las instituciones de banca deben tener su domicilio en territorio nacional; lo cual se justifica en virtud de que la actividad y funcionamiento de los órganos sociales deben establecerse y funcionar en la República Mexicana; asimismo, en virtud de que su constitución y cualquier modificación a su acta constitutiva deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio que corresponda de acuerdo a su domicilio.

La importancia del domicilio de la sociedad se pone de relieve en virtud de que: "...la actividad y el funcionamiento mismo de la sociedad no pueden estar regidos por la ley de un país que no sea aquel en que establezca su domicilio (México)."<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 311.

#### **2.6.4.- NACIONALIDAD:**

De conformidad con lo establecido en el artículo octavo de la Ley de Nacionalidad, son personas morales mexicanas las que se constituyan con arreglo a las leyes mexicanas y tengan su domicilio legal en territorio nacional.

Atendiendo al razonamiento anterior, sólo las sociedades anónimas que se constituyan conforme a lo establecido por la LIC y la LGSM pueden prestar el servicio de banca y crédito, por tanto al pertenecer estos cuerpos legislativos a la legislación Nacional, sólo las sociedades anónimas de capital fijo mexicanas pueden prestar el servicio de banca y crédito en nuestro país, esto es así, en virtud de que para que una sociedad sea mexicana debe constituirse conforme a las leyes mexicanas, y para prestar el servicio de banca y crédito, las instituciones de crédito deben constituirse conforme a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Lo establecido en el párrafo que antecede, se robustece con el razonamiento consistente en que las instituciones de banca múltiple deben tener su domicilio en el territorio nacional, y el artículo octavo de la Ley de Nacionalidad señala que son sociedades mexicanas aquellas que tienen su domicilio en territorio nacional.

En conclusión, las instituciones de banca múltiple en nuestro país son obligatoriamente sociedades anónimas de capital fijo, constituidas conforme a las Leyes mexicanas.

#### **2.6.5.- DURACIÓN:**

En la fracción IV del artículo sexto de la LGSM, se establece como requisito esencial que debe constar en el acta constitutiva, el plazo de duración de la sociedad.

Para el Maestro Eduardo Barrera Graf, "...la duración de la sociedad definida o indefinida, debe constar en la escritura porque implica la sumisión de los socios al negocio social, así como la subsistencia o no de la sociedad misma, como persona moral."<sup>20</sup>

Tratándose de las instituciones de banca múltiple, la duración de la sociedad debe ser de manera indefinida, ya que así lo establece la fracción II del ya referido artículo noveno de la Ley de Instituciones de Crédito, por tanto no se puede señalar un plazo de duración determinado.

#### **2.6.6.- OBJETO SOCIAL:**

De acuerdo con el Maestro Joaquín Rodríguez Rodríguez, la acepción objeto de la sociedad es incorrecta, ya que el verdadero objeto social, es la obligación a cargo de los socios, consistente en las aportaciones que los mismos han de realizar para constituir la sociedad, por lo cual, el término correcto es el de **finalidad social**.<sup>21</sup>

El objeto social establecido en la fracción II del artículo sexto de la LGSM, como uno de los requisitos que debe contener la escritura constitutiva, se refiere a la finalidad social que es la actividad a la que la sociedad deberá dedicarse, ya que como se ha señalado en el párrafo que antecede, el objeto social consiste en la aportación que una persona hace para adquirir el carácter de socio, ya sea dar aportaciones de capital o realizar los servicios a los que se comprometió; por tanto "...impropiamente la LGSM habla de objeto de la sociedad para referirse a la finalidad de ella."<sup>22</sup>

La finalidad social, concretamente definida, es el cúmulo de actividades que la sociedad esta facultada a realizar, mismas que constituyen el fin común por el cual los socios decidieron formar la sociedad.

En este aspecto, de conformidad con lo establecido en el artículo noveno fracción I de la Ley de Instituciones de Crédito, **el objeto social (finalidad social) de las**

---

<sup>20</sup> Ibidem. p. 308.

<sup>21</sup> Cfr. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Vigésimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 2001. p. 53.

<sup>22</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 272.



**instituciones de banca múltiple, lo es la prestación del servicio de banca y crédito,** del cual ya se hablo abundantemente en el capítulo que antecede.

### **2.6.7.- CAPITAL SOCIAL:**

El capital social, es un requisito fundamental de la mayoría de las sociedades, el mismo se encuentra previsto en la fracción V del artículo sexto de la LGSM, el cual se refiere a los requisitos que debe contener la escritura constitutiva de la sociedad.

El Maestro Roberto L. Mantilla Molina señala que: "...el capital social es la cifra en que se estima la suma de obligaciones de dar de los socios, y señala el nivel mínimo que debe alcanzar el patrimonio social para que los socios puedan disfrutar de las ganancias de la sociedad."<sup>23</sup>

El Maestro Jorge Barrera Graf señala que: "...el capital social es un concepto meramente virtual o aritmético. Se integra por la suma de obligaciones de dar que los socios asumen frente a la sociedad."<sup>24</sup>

En este sentido de acuerdo a lo señalado en el párrafo que antecede, el capital social se encuentra constituido por las aportaciones que los socios realizan para la constitución de la sociedad.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 111 de la LGSM el capital social de las sociedades anónimas, se integra por acciones representadas en títulos de crédito que sirven para acreditar y transmitir la calidad y los derechos de socio, situación por la cual es conveniente hablar de las acciones en la sociedad anónima.

Según lo señala el Maestro Jorge Barrera Graf, "...la acción es el documento que emiten las S por A (sociedades por acciones) como fracción de su capital social y que

---

<sup>23</sup> MANTILLA MOLINA, Roberto. Op. Cit. p. 212.

<sup>24</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 272.

incorpora los derechos de su titular (el accionista), atribuyéndole la calidad o *status* de socio.<sup>25</sup>

Lo anterior, coincide con lo que señala el Maestro Roberto L. Mantilla Molina, quién indica que: "...los derechos de los socios de la anónima están incorporados en el documento llamado acción, sin el cual no pueden ejercerse, y mediante cuya negociación pueden transmitirse fácilmente."<sup>26</sup>

En la doctrina se toman en cuenta tres aspectos básicos de estudio de las acciones: como partes o fracciones iguales del capital social; como la expresión de derechos y obligaciones de los socios; y como títulos de crédito.

- **La acción como parte del capital social:** Como ha quedado señalado, el capital social de las Sociedades Anónimas se integra por acciones, las cuales deben de tener el mismo valor nominal de acuerdo a la serie a la cual pertenezcan, siendo una parte alícuota del capital social.

- **La acción como la expresión de derechos y la calidad de socios:** De acuerdo con el artículo 112 de la LGSM las acciones confieren iguales derechos a los socios, dependiendo de la clase o serie de que se trate.

De acuerdo con el Maestro Rafael de Pina Vara: "Son derechos fundamentales del socio (accionista), la participación en las utilidades (dividendos) y en el haber social en caso de disolución (cuota de liquidación), y el de intervenir en las deliberaciones sociales."<sup>27</sup>

Al respecto, se dice que las acciones son los títulos de crédito que confieren a su titular derechos corporativos (ser socio de la "sociedad"), derechos patrimoniales (obtener una participación en las utilidades o como son denominadas en la sociedad anónima "dividendos"), y derechos políticos (votar en las asambleas de accionistas). En este último

---

<sup>25</sup> Ibidem. p. 481.

<sup>26</sup> MANTILLA MOLINA, Roberto. Op. Cit. p. 367.

<sup>27</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. p. 109.

aspecto, debemos señalar que existen acciones que confieren únicamente voto en asambleas extraordinarias, a estas acciones se les denomina de voto limitado.

• **La acción como título de crédito:** La doctrina ha discutido ampliamente si las acciones son o no títulos de crédito, llegando a la conclusión de que son títulos incompletos, ya que según señala el Maestro Jorge Barrera Graf, "...les falta, en efecto la literalidad que exige la norma que los define (artículo 5° LGTOC)..."<sup>28</sup>, lo cual explican señalando que en lugar de la literalidad del título prevalece lo señalado en el contrato social, situación por la cual, siguiendo al Maestro Joaquín Rodríguez y Rodríguez, las han definido como *títulos valor* en el que se incorporan los derechos de participación social de los socios. Las características de las acciones son:

- Se trata de documentos privados, ya que las sociedades anónimas son constituidas principalmente con capital de los particulares.
- Son instrumentos mercantiles, ya que los títulos de crédito como lo son las acciones, son cosas mercantiles, tal y como lo dispone el artículo 1° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Son títulos causales porque se rigen por las estipulaciones del contrato social.
- Incorpora los derechos de socio y legitima al titular para exigir el cumplimiento de obligaciones a su favor.
- Son siempre títulos nominativos propiamente dichos, porque su transmisión debe inscribirse en el libro de registro de accionistas.<sup>29</sup>

Una vez que ha quedado debidamente establecido lo relativo a las acciones, continuaremos con lo relativo al capital social, que de conformidad con la fracción II del artículo 89 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, el capital social de las sociedades anónimas cuando menos debe ser de cincuenta millones de pesos y debe estar

---

<sup>28</sup> BARRERA GRAF, Jorge. *Op. Cit.* p. 485.

<sup>29</sup> Ref. Ibidem. pp. 488-488.

completamente suscrito; al respecto es conveniente hacer mención que dicha cantidad debe entenderse que es de cincuenta mil pesos, esto se explica en virtud de que a la fecha no se ha modificado esta fracción a nuevos pesos.

Ahora bien, tratándose de las instituciones de banca múltiple, la Ley de Instituciones de Crédito, establece disposiciones especiales por lo que se refiere al capital social de las mismas, ya que como hemos observado, dicho capital es un elemento esencial de las sociedades anónimas, por tanto abordaremos dichas disposiciones como sigue:

✓ Dentro de los requisitos establecidos por el artículo noveno de la LIC se encuentra el de la fracción tercera, misma que señala que:

*"...III.-Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en esta Ley, y..."*

El propio artículo 19 de la Ley en comento, establece que el capital mínimo de cada una de las instituciones de banca múltiple será la cantidad equivalente al 0.12 por ciento de la suma del capital neto que alcancen en su conjunto dichas instituciones al 31 de diciembre del año inmediato anterior; asimismo, en el párrafo segundo del propio artículo 19, se establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encargara de publicar en el Diario Oficial de la Federación, en el primer trimestre del año, el monto mínimo que deberán tener las instituciones de banca múltiple a más tardar el último día hábil del año de que se trate.

✓ De conformidad con el Anexo 1 de la última modificación realizada con fecha 9 de marzo de 2007, a la denominada "Circular Única Bancaria" que contiene las Disposiciones de Carácter General emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, aplicables a las Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de Marzo de 2007, las instituciones de banca múltiple deberán

contar, a más tardar el último día hábil del año 2007, con un capital mínimo pagado equivalente al importe de **\$409,361,705.00**.<sup>30</sup>

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 19 de la LIC, establece que el capital social deberá estar completamente pagado, y para el caso de que el capital social exceda del mínimo, deberá estar pagado cuando menos en un cincuenta por ciento.

✓ De conformidad con el artículo 11 de la Ley de la materia, el capital social de las instituciones de crédito estará integrado por una parte ordinaria y por una parte adicional. La parte ordinaria del capital social se integra por acciones de la serie "O" y la parte adicional por acciones de la serie "L".

En este sentido, es conveniente reproducir el cuadro mediante el cual el Maestro Humberto Ruiz Torres<sup>31</sup> esquematiza de manera muy clara la distribución del capital social de las instituciones de banca múltiple, tal y como sigue:

<b>Capital social</b>	<b>Serie</b>	<b>Porcentaje de capital social</b>	<b>Adquirentes de esas acciones</b>
Capital social ordinario	"O"	100%	<input type="checkbox"/> Libre suscripción <input type="checkbox"/> Excepto personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad.
Capital social adicional	"L"	40%	<input type="checkbox"/> Libre suscripción <input type="checkbox"/> Excepto personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad

✓ El artículo 12 de la ley en cita, señala que las acciones son de igual valor dentro de cada serie; al respecto el Maestro Humberto Ruiz Torres, señala que "...las acciones son de igual valor dentro de cada serie y confieren a sus tenedores iguales derechos... las de la serie "L" son de voto limitado... [el cual se aplica solo a] ...lo relativo a:

- Cambio de objeto [se presenta cuando la sociedad deja de ser institución de crédito.]
- Fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación de la sociedad.

<sup>30</sup> Ref. Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de marzo de 2007. Sección Primera, p. 13.

<sup>31</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 52.

- Cancelación de la sociedad en la Bolsa Mexicana de Valores.<sup>32</sup>

Asimismo, el citado artículo 12 establece que las acciones se mantendrán en depósito de alguna de las instituciones reguladas por la Ley del Mercado de Valores, como lo es el Registro Nacional de Valores, y que las acciones de la serie "L" pueden conferir el derecho a un dividendo preferente y acumulativo.

✓ El artículo 13 de la ya varias veces referida Ley de Instituciones de Crédito, señala que los dos tipos de acciones de las instituciones de banca múltiple ("O" y "L"), son de libre suscripción, solo existe la prohibición para las personas morales extranjeras que tengan funciones de autoridad para participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple.

✓ Por su parte el artículo 14 de la Ley Bancaria, establece que las personas que adquieran o transmitan acciones de la serie "O" por mas del 2% del capital social de una institución de banca múltiple, tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público dentro de los tres días siguientes a la adquisición o transmisión; asimismo, de conformidad con el artículo 17 de dicha Ley, para que una persona física o moral pueda adquirir acciones de la serie "O" del capital social, debe contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda, misma que deberá escuchar la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

## **2.7.- ÓRGANOS SOCIALES DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE:**

Las sociedades anónimas bancarias se componen de tres órganos principales que son: la asamblea de accionistas, el órgano de administración y el órgano de vigilancia.

**2.7.1.- ASAMBLEA DE ACCIONISTAS:** La asamblea de accionistas es el órgano supremo de la sociedad y le corresponde acordar y ratificar todos los actos y operaciones de la sociedad, los cuales deben ser cumplidos por quién ella designe y a falta de ellos por el

---

<sup>32</sup> Idem.

órgano de administración y el director general; esto lo dispone el artículo 178 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Aunado a lo anterior, se considera a la asamblea de accionistas como órgano supremo de la sociedad en virtud de que le corresponde realizar el nombramiento de los demás órganos de la sociedad, como lo son el consejo de administración y el órgano de vigilancia, de lo que se desprende que de la propia asamblea dimanen dichos órganos, lo anterior, de conformidad con la fracción II del artículo 181 de la LGSM.

De acuerdo con el Maestro Joaquín Rodríguez y Rodríguez, la asamblea es "...la reunión de los accionistas legalmente convocada y reunida para expresar la voluntad social en los asuntos de su competencia."<sup>33</sup>

Es importante hacer mención que los integrantes, como miembros de la asamblea, sólo son los socios y que los comisarios y administradores aunque no pertenezcan a ese órgano, deben asistir a ella cuando sea necesario y sean convocados para el efecto.

De acuerdo con el Maestro Jorge Barrera Graf, la convocatoria a las asambleas, "...es el llamado que hacen los administradores o comisarios de la S.A., a los accionistas para que concurran a una asamblea."<sup>34</sup>

La convocatoria debe hacerse por medio de la publicación de un aviso en el periódico oficial de la entidad del domicilio de la sociedad, en su defecto en uno de los periódicos de mayor circulación de dicho lugar, por lo menos con 15 días de anticipación a la fecha señalada para la reunión, dicha convocatoria deberá contener el orden del día y la firma de quien la realice.

Las asambleas serán presididas por el presidente del consejo de administración, de su desarrollo se levantara un acta circunstanciada que será firmada por el presidente, el secretario y los comisarios.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. *Op. Cit.* p. 129.

<sup>34</sup> BARRERA GRAF, Jorge. *Op. Cit.* p. 550.

<sup>35</sup> Ref. DE PINA VARA, Rafael. *Op. Cit.* p. 121.

### **2.7.1.1.- CLASES DE ASAMBLEAS:**

Existen dos **clases de asambleas**, las generales y las especiales, a las primeras tienen el derecho de acudir todos y cada uno de los socios y a las especiales sólo pueden acudir aquellos que sean tenedores de una clase especial de acciones cuyos derechos se pretenda afectar. Por su parte, las asambleas generales de accionistas se dividen en dos, a saber, ordinarias y extraordinarias.

#### **2.7.1.1.1.- ORDINARIAS:**

En primer lugar se debe aclarar que estas asambleas deben celebrarse en el domicilio de la sociedad, *so pena* de nulidad, salvo el caso fortuito y la fuerza mayor, esto atento a lo dispuesto por el artículo 179 de la LGSM.

De conformidad con el artículo 181 de la Ley en comento, las asambleas ordinarias deben celebrarse cuando menos una vez al año dentro de los primeros cuatro meses del año y tendrá por objeto:

- Discutir, modificar y aprobar el informe de los administradores relativo a los estados financieros del ejercicio social anterior.
- El nombramiento de los órganos de administración y de vigilancia.
- Determinar las retribuciones de los administradores y comisarios; y
- Cualquier otro asunto que no sea materia de una asamblea extraordinaria (artículo 180).

De acuerdo con el artículo 189 de la LGSM, para que se lleve a cabo una asamblea ordinaria, deberán estar presentes los accionistas que representen por lo menos la mitad del capital social, y las resoluciones sólo serán válidas cuando se tomen por mayoría de los votos de los miembros presentes.



### **2.7.1.1.2.- EXTRAORDINARIAS:**

El artículo 182 de la citada Ley, hace un listado de los asuntos que se tratan en asambleas extraordinarias, mismas que se podrán celebrar en todo tiempo, los principales asuntos son:

➤ Prórroga de la duración de la sociedad; este asunto no aplica en el caso de las instituciones de banca múltiple, ya que estas se constituyen con una duración indefinida, tal y como lo vimos en el presente capítulo.

➤ Disolución anticipada de la sociedad; en este caso de conformidad con el artículo 29 de la Ley de Instituciones de Crédito, señala que la disolución, liquidación y el concurso mercantil de las instituciones de banca múltiple se regirán por lo dispuesto en:

- La Ley de Protección al Ahorro Bancario: Lo relativo a la liquidación estaba regulado en el Capítulo VI denominado "De la Liquidación, Suspensión de Pagos y Quiebra de las Instituciones", que abarcaba de los artículos 55 a 57, en los que se establecía que el IPAB era el órgano que fungía como único liquidador de las instituciones de banca múltiple, para lo cual podía solicitar cuando así procedía, la suspensión de pagos y declaración de quiebra, así como determinar su disolución o liquidación. Es conveniente mencionar, que mediante reforma a la citada Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 6 de julio de 2006, los artículos 55, 56 y 57 fueron derogados, por tanto actualmente ya no aplican.
- La Ley de Concursos Mercantiles, regula el concurso mercantil de las instituciones de crédito en el Título Octavo, denominado "De los Concursos Especiales", Capítulo II, denominado "Del Concurso Mercantil de las Instituciones de Crédito" que va de los artículos 245 a 253 y que señala el procedimiento especial de concurso de estas instituciones, mismo que sólo iniciará con la demanda, ya sea del IPAB o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dicha demanda tendrá el efecto de que se cierren las oficinas de la

institución al público usuario, además de que se tomarán las medidas de protección de los trabajadores, activos de la institución y de los intereses de los acreedores, etc.

- En lo establecido en el Capítulo X, denominado “De la Disolución de Sociedades”, y en el capítulo XI, denominado “De la Liquidación de Sociedades”, de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

➤ Aumento o reducción del capital social; en este caso, como se vio en el presente capítulo, existe un capital social mínimo, el cual es fijado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dentro de los primeros tres meses de cada año, por tanto de conformidad con la fracción II del artículo 28 de la Ley de Instituciones de Crédito, si una institución de banca múltiple no cuenta con el capital mínimo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México, le revocará la autorización para operar.

➤ Cambio de objeto o de nacionalidad de la sociedad. Para el caso de que la institución cambiara su objeto, esto significaría que la sociedad deje de prestar el servicio de banca y crédito, teniendo como consecuencia que deje de ser institución de banca múltiple. Ahora bien, para el caso de que la sociedad dejara de ser de nacionalidad mexicana, esto acarrearía que dejara de ser una institución de banca múltiple mexicana regulada por la LIC.

➤ Transformación de la sociedad: Los Licenciados Pablo E. Mendoza Martell y Eduardo Briceño señalan que: “...esta no es posible, en tanto que la LIC no la contempla.”<sup>36</sup>; sin embargo, como se advierte de la lectura del artículo séptimo transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, la transformación operó al entrar en vigor la citada LIC y se refirió al cambio de las instituciones de banca múltiple a sociedades anónimas, como actualmente están conformadas.

---

<sup>36</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 59.

➤ Fusión o escisión con otra sociedad: por lo que se refiere a la fusión de una institución de banca múltiple, la misma se encuentra regulada en el artículo 27 de la LIC, mismo que señala que para proceder a la fusión de instituciones de banca múltiple o de una institución de banca múltiple y cualquier sociedad, se requiere la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, una vez que se haya autorizado la fusión y se hayan presentado los documentos a que hacen alusión las fracciones del artículo en comento, se deberá inscribir la fusión en el Registro Público y se publicará el acuerdo respectivo en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de la entidad de que se trate.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 27 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, para la **escisión** de una institución de banca múltiple, también se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien debe escuchar la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; además, la sociedad escidente deberá presentar una serie de documentación y deberá realizar la inscripción de la escisión en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; asimismo, una vez aprobada la escisión, se tendrá que publicar en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de la entidad de la institución escidente; por su parte la sociedad escindida no tendrá autorización para operar como institución de banca múltiple ni podrá prestar el servicio de banca y crédito.

Es conveniente recordar, lo mencionado en el apartado referente al capital social, en el cual se indicó que las acciones de la serie "L", conceden voto únicamente en los casos de: escisión, fusión, transformación, disolución y liquidación de la sociedad; cambio de objeto y cancelación de la sociedad en la Bolsa Mexicana de Valores; casos en los cuales se trata de una asamblea especial extraordinaria.

➤ Cualquier otra modificación del contrato social: De conformidad con el último párrafo del artículo noveno de la Ley Bancaria, cualquier modificación a su escritura constitutiva deberá someterse a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público y una vez que cuente con esta, inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio.

De conformidad con el artículo 190 de la LGSM, para que una asamblea extraordinaria se lleve a cabo, deberán estar presentes los accionistas que representen cuando menos las tres cuartas partes del capital y las resoluciones se tomarán por el voto de las acciones que representen cuando menos, la mitad del capital social.

Por último, de acuerdo con el artículo 16 de la LIC, cuando un accionista envíe a su representante a la asamblea, este deberá acreditar su personalidad mediante poder otorgado en formularios elaborados por la propia institución, dicho formulario debe contener: la denominación de la institución, las instrucciones para el ejercicio del poder, el número de folio, la firma del secretario del consejo, así como, el orden del día de la asamblea que se llevara a cabo.

### **2.7.2.- ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN:**

El órgano de administración constituye un elemento de funcionamiento esencial y necesario de toda sociedad anónima, ya que tiene una doble función:

- Interna: de gestión, ya que se ocupa de la organización de la sociedad y de su funcionamiento adecuado y oportuno para la consecución de la finalidad social.
  
- Externa: de representación, mediante la cual se ocupa de relacionar a la sociedad con terceros y actúa en nombre de la misma para la celebración de contratos, permitiendo que se adquieran derechos y que se asuman obligaciones respecto de ellos.

Indica el Maestro Jorge Barera Graf, que se trata de una "...figura *sui generis* a la que corresponden la gestión y representación legales de la SA... y ejecución de los acuerdos sociales."<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 571.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley de Instituciones de Crédito, la administración de las instituciones de banca múltiple se integra de un consejo de administración y un director general.

#### **2.7.2.1.- CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN:**

La asamblea general ordinaria de accionistas, salvo el caso de que lo haga la asamblea constitutiva, es el medio por virtud del cual se hace la designación de los órganos de administración y vigilancia.<sup>38</sup>

La administración de la sociedad anónima bancaria, esta a cargo de un consejo de administración, que se integra de un mínimo de 5 y un máximo de 15 consejeros de los cuales cuando menos el 25% deberán ser independientes.

Como es natural, cada consejero propietario deberá tener su consejero suplente, en el entendido de que si el consejero propietario es independiente, también su suplente lo debe ser.

Es importante indicar que existe relación directa entre la integración del capital y la conformación del consejo de administración ya que los accionistas que representan un diez por ciento del capital de la institución, tendrán derecho a designar un consejero propietario.

De acuerdo con el artículo 23 de la LIC, para ocupar el cargo de consejero de las instituciones de banca múltiple se requiere:

- ✓ Contar con calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio, así como amplios conocimientos en materia financiera, legal o administrativa.
  
- ✓ No ser funcionario o empleado de la institución de banca múltiple.

---

<sup>38</sup> Ref. Ibidem. p. 572.

✓ No ser cónyuge o tener parentesco por consanguinidad con más de dos consejeros.

✓ No tener un litigio en trámite con la institución de banca múltiple.

✓ No haber sido sentenciado por algún delito patrimonial, inhabilitado para dedicarse al comercio o para fungir como servidor público.

✓ Los que hayan sufrido quiebra o concurso mercantil.

✓ Quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, como son los funcionarios de laguna de las autoridades en materia de intermediación financiera bancaria.

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

Por otra parte, los **consejeros independientes** son aquellas personas ajenas a la administración de la institución de banca múltiple, por lo que conforme al artículo 22 de la LIC, no pueden no pueden ser consejeros independientes, las personas siguientes:

➤ Aquellos pertenecientes a la institución como son: los empleados, directivos y accionistas.

➤ Dentro de un segundo rubro, se encuentran aquellos que sin pertenecer directamente a la institución de crédito tienen un vínculo con la misma, estos son: los socios o empleados de empresas o asociaciones que presten servicios a la institución; los clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que tenga relación con la institución; empleados de fundaciones o sociedades que tengan relaciones con la institución; así como los cónyuges o concubenarios y parientes por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado de todos los anteriores.

Ahora bien, conforme a las "*Reglas Generales para la Integración de Expedientes que Contengan la Información que acredite el Cumplimiento de los Requisitos que deben Satisfacer las Personas que Desempeñen Empleos, Cargos o Comisiones en las Entidades Financieras*"; expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 1º de marzo de 2002, previo a la designación de **los consejeros independientes** de la institución de banca múltiple, la misma se deberá cerciorar que los mismos cumplan los requisitos y que no se encuadran en alguno de los impedimentos señalados en la LIC, y además, deberá recabar cartas suscritas por el futuro consejero independiente, en las que indique bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos de independencia; que no mantiene relación laboral, profesional o de negocios con el auditor externo de la entidad que los pretende nombrar; y que no desempeña, empleo cargo o comisión en entidades financieras que participan en el capital social de la institución o de alguna de sus subsidiarias.

Las instituciones de banca múltiple, deberán de formar un expediente con dicha documentación, para su archivo, remitiendo una copia a la Vicepresidencia Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Asimismo, cada año deberán verificar que el Consejero no incurra en alguno de los impedimentos y remitir dicha información a la citada Comisión.

De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, la figura de los Consejeros independientes, se creo para **"...procurar una mayor transparencia en la administración de la sociedad."**<sup>39</sup> Ya que conforme a la definición de la palabra independiente, esta denota a quien está "...exento de dependencia. La Persona que sostiene sus Derechos u opiniones sin dejarse influir por otros."<sup>40</sup> Asimismo, y tomando en sentido contrario la definición de dependencia, que sirve para denotar "...la subordinación, sujeción respecto de quien tiene mayor poder o autoridad. Relación de origen o conexión."<sup>41</sup>; se desprende que los Consejeros independientes son aquellos que sostienen sus opiniones sin influencia de otros, ya que no están subordinados a los demás Consejeros o a algún funcionario o empleado de la institución de crédito, ya que no

---

<sup>39</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 53.

<sup>40</sup> SALVAT. *La Enciclopedia*. Editorial Salvat Editores, Tomo 11. España 2004. p. 8009.

<sup>41</sup> SALVAT. *La Enciclopedia*. Editorial Salvat Editores, Tomo 6. España 2004. p. 4354

acceden al cargo por haber pertenecido a la entidad financiera, ni tampoco, tienen alguna conexión o relación con el personal o directivos de la misma.

Un aspecto importante, es el relativo a la persona sobre la que recae el nombramiento del presidente del consejo de administración, por tanto, atendiendo al artículo 143 de la LGSM, ocupará el cargo de presidente del consejo, el consejero que haya sido nombrado en primer lugar, esto salvo pacto en contrario.

Es destacable, que de conformidad con último párrafo del artículo 24 bis de LIC, las instituciones de banca múltiple deberán informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores los nombramientos de consejeros, director general y demás funcionarios de la institución, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación, manifestando expresamente que los mismos cumplen con los requisitos aplicables; asimismo, los artículos 25 y siguientes de la misma Ley, establecen el procedimiento por medio del cual la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores puede remover, suspender y sancionar a dichos funcionarios, así como a aquellos que puedan obligar con su firma a la institución.

Por otra parte, para el **funcionamiento del consejo de administración**, se requiere que sus miembros se constituyan en un junta de consejo, la cual deberá ser convocada por el presidente o secretario del consejo, mediante una convocatoria que debe contener el día, lugar, hora de celebración, así como, el orden del día y se firmará por quien la haga.

A la junta deberán concurrir la mayoría de sus miembros (51% por lo menos) y un consejero deberá ser independiente para que pueda constituirse, y para tomar sus resoluciones deberán votar favorablemente la mayoría de los asistentes; en caso de empate, el voto de calidad lo tendrá el Presidente del Consejo.

De conformidad con el último párrafo artículo 22 de la LIC, el consejo deberá reunirse por lo menos trimestralmente y en forma extraordinaria, cuando sea convocado



por el presidente del consejo, o por el veinticinco por ciento (cuando menos) de los consejeros, o cualquiera de los comisarios de la institución.

Son **facultades y atribuciones** del consejo de administración: la ejecución exacta de los acuerdos de las asambleas de accionistas; la preparación de los estados financieros de la sociedad para su presentación en la asamblea ordinaria; realizar el nombramiento de gerentes y apoderados y; en general, realizar todas las operaciones inherentes al objeto de la sociedad.<sup>42</sup>

#### **2.7.2.2.- COMITÉ DE AUDITORÍA:**

Del Comité de Auditoría, que es el punto toral del presente trabajo, hablaremos abundantemente en el capítulo IV de esta tesis, baste por el momento mencionar que su existencia deriva de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 21 de la Ley Bancaria que señala que el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple deberá contar con **un Comité de Auditoría que tiene un carácter consultivo**, el cual se encuentra regulado en el Título Segundo de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito publicadas en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 2 de diciembre de 2005.

#### **2.7.2.3.- DIRECTOR GENERAL:**

Como ya ha quedado señalado, la administración de la sociedad estará a cargo del consejo de administración y de un director general; al respecto el Maestro Humberto Ruiz Torres señala que: "...el director general tiene a su cargo la representación de la sociedad y es básicamente el ejecutor de los acuerdos de los administradores."<sup>43</sup>

Las atribuciones del director general se encuentran establecidas en los párrafos II y III del artículo 21 de la Ley Bancaria, mismos que al efecto establecen que dicho director deberá:

---

<sup>42</sup> Ref. BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 572.

<sup>43</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 53.

➤ Elaborar y presentar al consejo de administración, para su aprobación, las políticas para el adecuado empleo y aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la institución, las cuales deberán considerar la aplicación de los recursos a las actividades propias de la institución y a la consecución de sus fines.

➤ Proporcionar datos e informes precisos para auxiliar al consejo de administración en la adecuada toma de decisiones.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 24 de la LIC, los requisitos para acceder al cargo de director general de una institución de crédito son:

- ❑ Ser sujeto de crédito (contar con elegibilidad crediticia).
- ❑ Gozar de honorabilidad (tener buena reputación).
- ❑ Ser residente en territorio mexicano.
- ❑ Haber desempeñado por lo menos cinco años un cargo de alto nivel en materia financiera y administrativa.
- ❑ No tener alguno de los impedimentos para ser consejero de una institución de crédito.
- ❑ No estar realizando funciones de regulación de las instituciones de crédito.

**2.7.3.- ÓRGANO DE VIGILANCIA:** El Maestro Roberto L. Mantilla Molina señala que: "...la vigilancia de la marcha regular de las sociedades anónimas corresponde a los comisarios."<sup>44</sup>; en efecto, de conformidad con el artículo 164 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, la vigilancia de las sociedades anónimas estará a cargo de uno o varios comisarios.

Atento a lo anterior, el Maestro Rafael de Pina Vara indica que: "...la vigilancia de la **administración** de la sociedad anónima corresponde a los comisarios, que constituyen el órgano especial de gestión de los administradores."<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> MANTILLA MOLINA, Roberto. *Op. Cit.* p. 434.

<sup>45</sup> DE PINA VARA, Rafael. *Op. Cit.* p. 133.

Como se puede observar de la cita anterior, el autor indica que el órgano de vigilancia sólo se ocupa de supervisar al consejo de administración, sin embargo el Maestro Jorge Barrera Graf indica que: "...la función o competencia del órgano de vigilancia consiste... en realizar funciones de control sobre los otros dos, la asamblea y la administración."<sup>46</sup>

De conformidad con los párrafos que anteceden, podemos señalar que el órgano de vigilancia se integra por comisarios temporales y revocables designados por la asamblea de accionistas y cuya función consiste en realizar de manera continua y permanente la inspección y vigilancia de las sociedades anónimas.

Por lo que se refiere a las **funciones del órgano de vigilancia**, de conformidad con el artículo 166 de la LGSM, corresponde a dicho órgano social, lo siguiente:

- Cerciorarse de la existencia y subsistencia de la garantía que deben prestar los administradores para el ejercicio de su encargo e informar a la asamblea de accionistas cualquier irregularidad que se presente.
- Realizar un examen de las operaciones, documentación y registros, con el fin de preparar el informe anual de veracidad, suficiencia y razonabilidad de la información que el consejo de administración presenta a la asamblea de accionistas. Dicho informe se compone de la opinión del comisario sobre si las políticas y criterios contables han sido aplicados, si son adecuados y suficientes y si reflejan en forma veraz la información financiera y los resultados de la sociedad.
- Los comisarios pueden proponer se incluyan en el orden del día de las sesiones del consejo y de la asamblea, los puntos que consideren convenientes.
- Convocar a asambleas ordinarias y extraordinarias cuando así lo estime pertinente y cuando el consejo de administración sea omiso.

---

<sup>46</sup> BARRERA GRAF, Jorge. Op. Cit. p. 598.

➤ Asistir con voz pero sin voto, a las sesiones del consejo y a las asambleas de accionistas.

➤ La más importante y que engloba un sinnúmero de actividades; **vigilar ilimitadamente y en cualquier tiempo las operaciones de la sociedad.**

De conformidad con esta última función, misma que se encuentra prevista en la fracción IX del artículo 166 en comento, el Maestro Jorge Barrera Graf, señala que el órgano de vigilancia "...debe velar, custodiar y controlar su actividad y todas las operaciones que sean de su cargo, tanto internamente, en el aspecto administrativo estricto, como externamente, en las funciones de los administradores, de representación frente a terceros."<sup>47</sup>

Por último, es conveniente indicar que de conformidad con el artículo 167 de la LGSM, los comisarios que reciban denuncias de los accionistas respecto de irregularidades en la administración, deberán incluir dichas denuncias en sus informes y hacer menciones y consideraciones respecto de ellas, con el fin de que la asamblea tome las medidas pertinentes.

**Por lo que respecta al nombramiento de los comisarios**, el Maestro Roberto L. Mantilla Molina señala que: "El nombramiento de los comisarios corresponde a la asamblea de accionistas; los derechos de las minorías son idénticos a los que les corresponden para el nombramiento de los administradores."<sup>48</sup>

De conformidad con el artículo 26 de la LIC, el nombramiento de los comisarios que integran el órgano de vigilancia de las instituciones de banca múltiple se hará mediante la celebración de una asamblea especial por cada serie de acciones y será de la siguiente manera:

- Por lo menos un comisario designado por los accionistas de la serie "O", y en su caso;

---

<sup>47</sup> Idem.

<sup>48</sup> MANTILLA MOLINA, Roberto. Op. Cit. p. 434.

- Por un comisario designado por los accionistas de la serie "L".

Por último, de conformidad con el artículo 168 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, en el caso de que por cualquier causa faltare un comisario, el consejo de administración realizara la convocatoria correspondiente para que se haga el nombramiento respectivo.

## **2.8.- OPERACIONES QUE REALIZA:**

Como ya ha quedado señalado en el capítulo que antecede, las instituciones de crédito tienen como función primordial la realización de operaciones de captación de recursos del público y de colocación de esos recursos entre el propio público. Al respecto, el Dr. Jesús de la Fuente señala que: "...la actividad crediticia es la que distingue a la banca de otros intermediarios financieros... ya que adquiere capitales a crédito, con la intención de enajenarlos a través del otorgamiento de créditos."<sup>49</sup>

En relación con este punto, es conveniente mencionar, que si bien es cierto que las instituciones de banca múltiple basan su actividad principalmente, en las operaciones de captación y colocación de recursos mediante el crédito, también lo es, que realizan otras operaciones que no encuadran una captación o colocación, estas operaciones son denominadas operaciones de servicios, neutras o atípicas.

Las operaciones de crédito realizadas por las instituciones de banca múltiple se clasifican en tres grandes apartados, que son: **operaciones activas, operaciones pasivas y operaciones de servicios**, lo cual se encuentra regulado en los artículos 46 a 85 bis 1 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Para nuestro tema de estudio, resulta relevante analizar las operaciones activas, pasivas y neutras que las instituciones de crédito están facultadas llevar a cabo conforme a la Ley, toda vez que como veremos en el Capítulo IV, en donde se aborda y analiza al Comité de Auditoría, concretamente en el punto No. **4.5.6.- "Funciones del Comité de**

---

<sup>49</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 350.

**Auditoría**", se verá que una de las funciones del Comité, es la consistente en proponer la formación del Sistema de Control Interno de la institución de banca múltiple, el cual tendrá objetivos y lineamientos que se refieren, entre otros aspectos, a las políticas generales de operación y procedimientos operativos relativos a que las operaciones que constituyen el servicio de banca y crédito (activas, pasivas y de servicios), **sean realizadas por personal autorizado, así como, que se lleve un registro que permita obtener información correcta, oportuna, veraz y confiable de las mismas y de los resultados de aquellas;** dado que la actividad de la sociedad anónima bancaria se basa fundamentalmente en la realización de dichas operaciones, ya que como vimos, estas constituyen el objeto (finalidad) de las instituciones de banca múltiple.

Antes de abordar cada uno de los tipos de operaciones realizadas por las instituciones de banca múltiple, es conveniente hacer notar que de acuerdo a diversos autores como el Maestro Humberto Ruiz Torres y el Dr. Jesús de la Fuente, la clasificación señalada, atiende a un criterio con tintes contables, ya que las pasivas se registran en las deudas, las activas en los haberes y las neutras se registran en cuentas de orden en las que se hace un registro de los movimientos pero no implican la concesión de créditos, sino servicios propios de la banca.

### **2.8.1.-OPERACIONES PASIVAS.-**

Se llaman operaciones pasivas, en virtud de que la institución de banca múltiple recibe fondos o recursos del público (principalmente créditos), generándose adeudos a su cargo que deben ser registradas en su contabilidad como pasivos<sup>50</sup>; por ello el Maestro Rogelio Guzmán Olgúin, señala que son aquellas en las que "...los bancos fungen como acreditados."<sup>51</sup>

El Dr. Jesús de la Fuente señala que la operación pasiva, "...es el convenio bilateral que se establece entre un cliente (acreedor) y un banco (deudor), otorgando el primero la

---

<sup>50</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 88.

<sup>51</sup> GUZMÁN OLGUÍN, Rogelio. *Op. Cit.* p. 121.

propiedad del dinero y el segundo, la disponibilidad del mismo, obligándose a restituir el débito más el pago de un interés al depositante.”<sup>52</sup>

De acuerdo a lo señalado en los dos párrafos anteriores, en las operaciones pasivas las instituciones de banca son deudores de los clientes y los clientes son acreedores de aquellas, ya que los clientes allegan de recursos a la institución y esta se compromete a devolver el monto de lo otorgado más los intereses que se hayan pactado, por ello, para una mejor referencia de este tipo de operaciones señalamos que son aquellas en que la institución tiene el carácter de **deudora**.

En el artículo 46 de la LIC, se encuentran genéricamente señaladas todas las operaciones que las instituciones de banca múltiple pueden realizar; en las fracciones I, II, III y IV se encuentran establecidas las operaciones pasivas, mismas que se describen de la manera siguiente:

*"Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:*

***I. Recibir depósitos bancarios de dinero:***

***a) A la vista;***

***b) Retirables en días preestablecidos;***

***c) De ahorro, y***

***d) A plazo o con previo aviso;***

***II. Aceptar préstamos y créditos;***

***III. Emitir bonos bancarios;***

***IV. Emitir obligaciones subordinadas...***

➤ **Recibir depósitos bancarios de dinero:** en la fracción primera del artículo arriba citado, se establece que las instituciones de crédito pueden recibir depósitos bancarios de dinero ya sea a la vista, o que se puedan retirar en días preestablecidos, de

---

<sup>52</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 353.

ahorro y a plazo o con previo aviso. Para que la institución de crédito pueda recibir depósitos, es necesaria la existencia de un contrato de depósito en el que la institución de banca múltiple es el depositario y un usuario del banco es el depositante, y de acuerdo con el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, "...es la operación bancaria pasiva básica, por medio de la cual el banco se allega de capitales para el desempeño de la función bancaria."<sup>53</sup>

El Doctor Jesús de la Fuente señala, que este contrato de depósito (bancario de dinero), "...constituye la principal operación pasiva realizada por los bancos por cuya virtud el depositante entrega [transmite la propiedad de una cantidad de] dinero a una institución de crédito para su ahorro o inversión."<sup>54</sup>; obligándose ésta última, a restituir la suma depositada más los intereses pactados.

Es conveniente mencionar, que el depósito es una de las operaciones básicas realizadas por las instituciones de crédito, ya que se dice que mediante este, las instituciones de banca obtienen la mayor parte de los recursos para la realización de las operaciones activas, mismas que se abordaran más adelante.

➤ **Aceptar préstamos y créditos:** Para que la institución de crédito realice esta operación pasiva, de acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, debe suponerse la existencia de un contrato de préstamo mercantil o, en su caso, de contratos de apertura de crédito, en los que el acreedor o acreditante es cualquier persona física o moral y el deudor o acreditado es la institución de crédito.<sup>55</sup>

En virtud de que varias de las operaciones de crédito, materia de este apartado, basan su funcionamiento en la existencia de contratos de apertura de crédito y de préstamo, resulta indispensable establecer el concepto de los mismos.

En este orden de ideas, de conformidad con el artículo 291 de la LGTOC, **el contrato de apertura de crédito**, es aquel por virtud del cual el acreditante se obliga a

---

<sup>53</sup> CERVANTES AHUMADA, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Decimoquinta Edición. Editorial Porrúa, México 2002. p. 231.

<sup>54</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 355.

<sup>55</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 89.



poner a disposición del acreditado una suma de dinero, o a contraer por cuenta de este, una obligación para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen.

En este sentido, cuando la institución de crédito funge como acreditado y una persona física o moral como acreditante, estamos en presencia de una operación pasiva, mediante la cual la institución de crédito realiza la captación de recursos.

La apertura de crédito de acuerdo con el Maestro Raúl Cervantes Ahumada<sup>56</sup>, dependiendo el objeto sobre el cual recaiga puede ser de dinero y de firma: es **de dinero**, cuando el acreditante se obliga a poner a disposición del acreditado una suma determinada de numerario, para que el acreditado disponga de él en los términos pactados. Será apertura de crédito **de firma** cuando el acreditante ponga a disposición del acreditado su capacidad económica, para contraer por cuenta del acreditado una obligación. Asimismo, el autor en comento señala que la apertura de crédito puede ser simple o en cuenta corriente; es **simple**, cuando el crédito se agota por la simple disposición que de él haga el acreditado, y las cantidades que el mismo abone al acreditante se harán con el fin de abonar el saldo sin que pueda disponer nuevamente del crédito otorgado. Es **en cuenta corriente** cuando el acreditado puede disponer del crédito en la manera convenida y si hace remesas al saldo podrá disponer nuevamente del crédito siempre y cuando se encuentre dentro del plazo estipulado.

Por su parte, **el contrato de préstamo mercantil**, no está regulado como tal en la legislación, por tanto se debe atender a lo establecido en los artículos 2389 y 2393 del Código Civil Federal que conjuntados hablan del mutuo con interés, dichos artículos se reproducen como sigue:

---

<sup>56</sup> Cfr. CERVANTES AHUMADA, Raúl. Op. Cit. p. 248

*"Artículo 2389.- Consistiendo el préstamo en dinero, pagará el deudor devolviendo una cantidad igual a la recibida conforme a la ley monetaria vigente al tiempo de hacerse el pago, sin que la prescripción sea renunciable. Si se pacta que el pago debe hacerse en moneda extranjera, la alteración que ésta experimente en valor, será en daño o beneficio del mutuario..."*

*...Artículo 2393.- Es permitido estipular interés por el mutuo, ya consista en dinero, ya en géneros."*

Atento a lo anterior, el Maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía, señala que así se configura el Préstamo Mercantil (que es un mutuo bancario); y al respecto el artículo 358 del Código de Comercio señala, que se está en presencia de un préstamo de carácter mercantil cuando los contratantes son comerciantes y/o cuando las cosas prestadas se destinan a la realización de actos de comercio.

El Autor mencionado en el párrafo que antecede, se refiere al préstamo mercantil como *mutuo bancario* y lo conceptúa como: "El contrato por virtud del cual el banco se obliga a transferir la propiedad de una suma determinada de dinero al cliente, quien se obliga a devolverla, junto con los intereses estipulados dentro del plazo convenido."<sup>57</sup> Esta definición se aplica a la operación activa establecida en la fracción VI del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, de la cual hablaremos más adelante.

Tomando como base la definición anterior, con el fin de encuadrarla a la operación pasiva en comento, entendemos por contrato de préstamo mercantil el acuerdo de voluntades por virtud del cual una persona física o moral se obliga a transferir una suma determinada de dinero a una institución de banca múltiple, quien se obliga a devolverla en el plazo pactado con los intereses estipulados en los pagarés que al efecto se suscriban para documentar la operación.

---

<sup>57</sup> DÁVALOS MEJIA, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Op. Cit. p. 770.

Por último, es conveniente indicar que la diferencia primordial entre el préstamo mercantil y la apertura de crédito radica en que, mientras que para considerar al préstamo como mercantil el dinero debe ser destinado a la realización de actos mercantiles, la apertura de crédito es mercantil por disposición de la ley independientemente del destino que se le de al dinero; asimismo, mientras que en el préstamo mercantil el dinero necesariamente debe transmitirse para su perfeccionamiento, en la apertura de crédito solo existe la obligación de poner a disposición del acreditante una determinada suma de dinero.<sup>58</sup>

➤ **Emitir bonos bancarios:** De conformidad con el artículo 63 de la Ley de Instituciones de Crédito, los bonos bancarios son títulos de crédito a cargo de la institución emisora, que en este caso es una institución de banca múltiple, los cuales "...incorporan una parte alícuota de un crédito constituido a cargo de un banco y que pueden ser adquiridos por personas físicas y morales mexicanas o extranjeras."<sup>59</sup>

Al respecto, el Maestro Humberto Ruiz Torres, señala que los bonos bancarios son títulos de crédito que representan la participación de sus tenedores en un crédito colectivo a cargo del banco y que la emisión de bonos bancarios constituye una declaración unilateral de la voluntad realizada por las instituciones de crédito en el sentido de obligarse a favor de los sujetos que los adquieran.<sup>60</sup>

➤ **Emitir obligaciones subordinadas:** Antes de señalar la definición de obligación, es procedente mencionar que cuando una Sociedad Anónima, como lo son las instituciones de banca múltiple, desea aumentar su capital, emiten obligaciones las cuales tienen entre otras ventajas, la de no conferir a sus titulares derechos corporativos ni económicos con respecto al pago de utilidades (como las acciones), sino únicamente el derecho de cobrar su importe al vencimiento del título.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 90.

<sup>59</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 372.

<sup>60</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 90.

<sup>61</sup> Ref. ACOSTA ROMERO, Miguel. Et. Al. *Teoría General de las Operaciones de Crédito. Títulos de Crédito y Documentos Ejecutivos*. Primera Edición. Editorial Porrúa. México 2003. p. 273.

Una vez acotado lo anterior, de acuerdo con el artículo 208 de la LGTOC, las obligaciones subordinadas son títulos de crédito (que se pueden emitir en moneda nacional o extranjera) que representan la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo a cargo de la sociedad, los cuales son susceptibles de convertirse o no en acciones, en este sentido hay de tres tipos:

- No susceptibles de convertirse a acciones.
- De conversión obligatoria a acciones.
- De conversión voluntaria a acciones.

Por otra parte, dichas las obligaciones son subordinadas, en virtud de que en el caso de que la institución de banca múltiple entre en concurso mercantil o liquidación el pago de las mismas se hará en el siguiente orden:

- ✓ Acreedores de la emisora.
- ✓ Obligacionistas subordinados preferentes.
- ✓ Obligacionistas subordinados no preferentes.
- ✓ Accionistas.

El Maestro Humberto Ruiz Torres indica que: "...la emisión de obligaciones subordinadas consiste... en declaraciones unilaterales de la voluntad realizadas por instituciones de crédito en el sentido de obligarse a favor de los sujetos que eventualmente puedan llegar a adquirirlas."<sup>62</sup>

### **2.8.2.- OPERACIONES ACTIVAS:**

De acuerdo al Maestro Humberto Ruiz Torres, las operaciones activas son aquellas mediante las cuales "...las instituciones otorgan un crédito... [convirtiéndose así] ...en acreedoras y, por ende, existen activos a su favor... [por lo cual] ...deben registrar obligaciones a su favor en el activo contable del banco."<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 90.

<sup>63</sup> Ibidem. pp. 86, 91 y 92.

Por su parte, el Maestro Rogelio Guzmán Olguín, indica que son aquellas en las que "...los bancos fungen como acreditantes."<sup>64</sup>

El Dr. Jesús de la Fuente, señala que: "...la operación activa es un convenio que se establece bilateralmente entre el banco (acreedor), que se compromete otorgar un crédito o préstamo y un cliente (deudor), persona física o moral que lo recibe con base en la confianza y atributos de reputación y solvencia que satisfaga las exigencias del acreedor, el cual recibirá a cambio, después de un plazo, la suma que prestó más un interés."<sup>65</sup>

Como se desprende de las definiciones anteriores, las operaciones activas son aquellas mediante las cuales los bancos fungen como acreditantes de personas físicas o morales (jurídico-colectivas) a las que les otorgan préstamos o créditos, quienes se denominan acreditados, generándose la obligación de restituir al banco la suerte principal más los respectivos intereses, es decir, se convierten en deudores y la institución de crédito en acreedora existiendo un activo a su favor.

De acuerdo con los Licenciados Pablo E. Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, mediante las operaciones activas, los bancos colocan los recursos que captan mediante las operaciones pasivas, con lo cual se hace posible la intermediación bancaria.<sup>66</sup>

En este sentido, consideramos que las operaciones activas y pasivas están ligadas, ya que los bancos colocan entre el público, los recursos que recaban o captan del propio público mediante la realización de operaciones pasivas, y obtienen sus ganancias de la diferencia que resulta entre los intereses que pagan en las operaciones pasivas y los intereses que cobran al realizar operaciones activas.

Las operaciones activas, materia de este apartado, se encuentran enmarcadas en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XXIV, XXV y XXVI del artículo 46 de la Ley de la materia, mismas que se transcriben como sigue:

---

<sup>64</sup> GUZMÁN OLGUÍN, Rogelio. *Op. Cit.* p. 121.

<sup>65</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 381.

<sup>66</sup> Cfr. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. *Op. Cit.* p. 133.

*"Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:*

*...V. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;*

*VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;*

*VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;*

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

*IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley Mercado de Valores;*

*X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley;*

*XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;...*

*...XXIV. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.*

*XXV. Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas, sujetándose a las disposiciones que expida el Banco de México escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;*

*XXVI. Efectuar operaciones de factoraje financiero, y..."*

➤ **Constituir depósitos:** Para la constitución o realización de depósitos en instituciones del país o del exterior, se requiere de la existencia de contratos de depósito en los cuales tenga el carácter de depositante la institución de banca múltiple y de depositario la institución de crédito o entidad financiera del exterior de que se trate.

Esta operación se clasifica como activa, en virtud de que la institución de crédito realiza un depósito, por tanto se convierte en acreedor ya que se genera un activo a su favor. Por su parte la institución depositaria no necesariamente es el deudor, ya que puede darse el caso de que sólo reciba el dinero para posteriormente entregárselo al acreditado que es el sujeto pasivo y deudor de la institución de crédito. Es por ello que de

acuerdo con el Dr. Jesús de la Fuente, el principal objetivo de realizar y mantener depósitos en instituciones de crédito y entidades del exterior, es con el fin de que las instituciones de crédito cuenten con recursos en otras instituciones para favorecer y facilitar las transferencias de fondos, para la realización de compraventas de títulos de crédito o de valores, o bien para que sus clientes puedan hacer efectivos contratos de cuenta corriente.<sup>67</sup>

➤ **Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos:** Para el Maestro Mario Bauche Garciadiego, **el descuento** es la operación de crédito que "...consiste en obtener anticipadamente el valor de un título de crédito a cargo de un tercero, mediante la transmisión del título por medio de endoso."<sup>68</sup>

Por su parte, el Maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía indica que el descuento "...es la operación de crédito activa que llevan a cabo los bancos y que consiste en la adquisición en propiedad de letras de cambio o pagarés, de cuyo valor nominal se descuenta una suma equivalente a los intereses que devengaría tal cantidad entre la fecha en la cual se recibe y la de su vencimiento."<sup>69</sup>

No es conveniente continuar, sin antes mencionar la definición que hace el Maestro Raúl Cervantes Ahumada, mismo que señala que: "...en esencia, la operación de descuento, consiste en la adquisición por parte del descontador, de un crédito a cargo de un tercero, de que es titular el descontatario, mediante el pago al contado del importe del crédito, menos la tasa de descuento."<sup>70</sup>

Tomando como base las definiciones anteriores, podemos señalar que la operación activa de descuento, es aquella por virtud de la cual una institución de crédito que lleva el nombre de descontador o descontante adquiere uno o varios títulos de crédito no vencidos (letras de cambio o pagarés) del descontatario que es un comerciante o industrial, mediante el pago del importe del crédito menos la comisión y los intereses pactados. Esta

---

<sup>67</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 382.

<sup>68</sup> BAUCHE GARCIADIEGO, Mario. *Op. Cit.* p. 239.

<sup>69</sup> DÁVALOS MEJIA, Carlos Felipe. *Derecho Bancario y Contratos de Crédito.* *Op. Cit.* p. 812.

<sup>70</sup> CERVANTES AHUMADA, Raúl. *Op. Cit.* p. 240.

es una operación activa en virtud de que reporta un crédito a favor de la institución bancaria.

Ahora bien, por lo que se refiere al **contrato de préstamo**, este ya fue materia de análisis en el presente trabajo al abordar la operación pasiva mediante la cual los bancos captan recursos, consistente en aceptar préstamos o créditos, sin embargo, tratándose de la operación activa de colocación de recursos, el contrato de préstamo es aquel por cuya virtud la institución de crédito (prestamista) se obliga a entregar al cliente (prestatario) una determinada suma de dinero y este a su vez se obliga a devolverlo junto con los intereses pactados y dentro del plazo convenido.

El Doctor Jesús de la Fuente, señala que en esta operación hay una efectiva transferencia de dinero al cliente, la cual se hace en una sola exhibición con lo que se da el perfeccionamiento del contrato, es decir, el objeto del contrato es la entrega del dinero al cliente. En este contrato el cliente solo está obligado a devolver el la cantidad de dinero recibida por concepto de préstamo y a pagar los intereses correspondientes.<sup>71</sup>

Por lo que se refiere a la operación activa relativa **al otorgamiento de créditos**, ésta se realiza con base en la celebración de un contrato de apertura de crédito, que como ya vimos, que es aquel por virtud del cual una institución de crédito que es denominada acreditante se obliga a poner a disposición una cantidad de dinero o a contraer una obligación por cuenta de una persona física o moral denominada acreditado, quien se obliga a restituir las cantidades de que disponga o a cubrir la obligación que contrajo y a pagar los intereses pactados en el plazo convenido.

Esta operación se clasifica como activa en virtud de que una vez que el acreditado hace uso de las cantidades que la institución de crédito pone a su disposición, o en su caso, de que el banco asume una obligación por cuenta de su cliente, se constituye en acreedor del cliente acreditado y este en deudor del banco.

---

<sup>71</sup> Cfr. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. pp. 386 y 387.



➤ **Expedir tarjetas de crédito:** La tarjeta de crédito es un trozo de plástico que acredita a su titular o a las personas por él facultadas, para adquirir bienes o servicios con base en un contrato de cuenta corriente, mediante la presentación de la misma en los comercios que cuentan con terminales para el efecto. Las transacciones se documentan mediante los recibos que tienen la mención de ser pagarés a cargo del *tarjetahabiente* y en beneficio del banco acreditado.

Tratándose de la operación activa, la tarjeta de crédito tiene como función acreditar a su titular para realizar disposiciones del crédito de una cuenta corriente, hasta el límite pactado en el contrato. Al realizar disposiciones mediante la tarjeta plástica de crédito, su titular se convierte en deudor de la institución de crédito, la cual adquiere un crédito a su favor, ya que la institución de crédito se obliga a pagar por cuenta del *tarjeta-habiente* los bienes o servicios que este adquiera, y el *tarjeta-habiente* se obliga a restituir las cantidades utilizadas y los intereses y comisiones pactados.

➤ **Asumir obligaciones por cuenta de terceros:** Como se señala en el título de esta operación activa, para que la institución de crédito pueda asumir obligaciones por cuenta de terceros es necesario que se de con base en la celebración de un contrato de apertura de crédito, mediante aceptaciones, endosos, o como aval de títulos de crédito, así como, mediante la expedición de cartas de crédito.

Respecto de las ***aceptaciones***, los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, señalan que: "...la aceptación bancaria no es otra cosa que una letra de cambio."<sup>72</sup>; en donde el girado es la institución de crédito. En su funcionamiento participan tres sujetos que son el girador (persona que crea el título), el girado y si así lo decide aceptante (el que pagará el importe de la letra), y el beneficiario (persona que gestionará la aceptación y el que cobrará el importe).

En virtud de que la Ley de Instituciones de Crédito en la fracción en estudio, señala que las instituciones de crédito están facultadas para realizar aceptaciones, resulta necesario delimitar que debemos entender por aceptación, así las cosas, "...**la**

---

<sup>72</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 149.

**aceptación** de la letra de cambio es el acto por medio del cual el girado... [en el caso que nos atañe, el girado es la institución de crédito por medio de la persona con facultades para el efecto] ...estampa su firma en el documento, manifestando así su voluntad de obligarse cambiariamente a realizar el pago de la letra."<sup>73</sup>

Las letras de cambio endosadas a la institución de crédito, amparan la disposición del crédito por parte del cliente con lo cual dicho cliente tiene la obligación de cubrir el importe a la institución de crédito, configurándose así, la operación activa en la que existe un crédito a favor del banco por la colocación de recursos mediante la aceptación de letras de cambio.

En el supuesto de que la institución de crédito opte por aceptar las letras y colocarlas mediante la operación de descuento en el mercado de valores por conducto de una casa de bolsa, se dice que "... la aceptación bancaria nace como una operación activa en virtud de que sirve para documentar un crédito otorgado a un cliente, adquiriendo posteriormente el carácter de operación pasiva en el momento en el que el banco la acepta y la coloca entre el público inversionista."<sup>74</sup>

Por lo que respecta al **endoso**, el Maestro Pedro Lavariega quien señala que: "...es una cláusula accesorio, incorporada al título (letra de cambio u otro *título-valor*), que contiene una declaración unilateral de voluntad de su suscriptor, por la que el poseedor legítimo, al transmitir el documento, faculta al adquirente el ejercicio de todos los derechos cambiarios inherentes al título."<sup>75</sup>

Atento a esta definición, en su forma general podemos señalar que el endoso (que vine del latín *indorsre* de *in* en y *dorsum* espalda o dorso, lo que esta escrito en el dorso) es la inscripción que se encuentra al reverso de un título de crédito o adherida al mismo, por virtud del cual una persona denominada endosante realiza la transmisión de los derechos consignados en el título a otra persona denominada endosatario.

---

<sup>73</sup> CERVANTES AHUMADA, Raúl. *Op. Cit.* p. 240.

<sup>74</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. *Op. Cit.* p. 150.

<sup>75</sup> LAVARIEGA VILLANUEVA, Pedro Alfonso. *El Endoso. Primera Parte. Teoría General.* Revista de Derecho Privado. Nueva Época. Año III. Numero 7, México, enero-abril de 2004. p. 89.

La operación activa de endoso esta íntimamente ligada a la operación de descuento, ya que los títulos de crédito materia del mismo se transmite vía endoso, ya que de acuerdo con Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, mediante esta operación las instituciones de banca múltiple, entregan vía endoso a las instituciones de banca de desarrollo para su descuento, títulos de crédito recibidos de un cliente con base en un contrato de apertura de crédito; la operación activa se configura en el momento en el que la institución de banca de desarrollo, o de segundo piso como también es denominada, no puede realizar el cobro al suscriptor del documento que la institución de banca múltiple le endoso (con motivo del descuento), por lo cual la institución de banca múltiple tendrá que pagar el importe del título a la institución de banca de desarrollo; momento en el cual se entiende que el acreditado dispone del crédito convirtiéndose en deudor y se genera un activo a favor de la institución de banca múltiple que sea acreedora.<sup>76</sup>

Por último, tratándose de la figura del *aval*, el Maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía, señala que éste "...se define como la obligación personal, accesoria y de naturaleza puramente cambiaria que un tercero ajeno al título o alguno de sus signatarios, presta directa y exclusivamente a favor de alguno de ellos; está destinado a garantizar al beneficiario que parte o la totalidad de su valor literal será pagado, para ello quien la presta compromete la totalidad de su patrimonio."<sup>77</sup>

En este sentido, la operación activa mediante la cual las instituciones de crédito asumen obligaciones por cuenta de terceros con base en un contrato de apertura de crédito, mediante la figura del aval, la institución asume la obligación (como avalista), consignada en un título de crédito y para el caso de que el cliente (avalado), no realice el pago del importe de dicho crédito, la institución deberá pagar, caso en el cual se entenderá que el cliente dispone en ese momento del crédito y se convierte en deudor del banco y éste a su vez, en acreedor, generándose un activo a su favor, configurándose así la operación activa.

---

<sup>76</sup> Ref. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. *Op. Cit.* p. 155 y 156.

<sup>77</sup> DÁVALOS MEJIA, Carlos Felipe. *Títulos y Operaciones de Crédito*. Tercera Edición. Editorial Oxford, México 2002. p. 73.

Ahora bien, por lo que se refiere a la expedición de **Cartas de Crédito**, el Maestro Carlos Felipe Dávalos Mejía, señala que el contrato de crédito documentario (comúnmente conocido como **carta de crédito**), "...es el contrato de naturaleza ejecutiva que debe constar por escrito, en virtud del cual, el banco se obliga por cuenta del cliente al pago de una obligación directa hacia un tercero, y el cliente queda obligado a hacer provisión de fondos a la institución que asumirá el pago, con la suficiente anticipación."<sup>78</sup>

Para que se configure esta operación activa, es necesario que el banco otorgue crédito para la compra de la mercancía, es decir que con base en un contrato de apertura de crédito el banco emita la carta de crédito y se de la adquisición de la mercancía del cliente, quien tendrá la obligación de pagar al banco el monto del crédito mas los intereses pactados; al respecto los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño señalan que se trata de una *carta de crédito con financiamiento*, ya que en caso de que el cliente haya realizado previamente a la expedición de la carta de crédito, la provisión de los fondos para la misma, estaremos en presencia de una operación neutra o de servicios la cual esta prevista en la fracción XIV del varias veces mencionado artículo 46 de la LIC.

➤ **Operar con valores:** De acuerdo a esta fracción, las instituciones de crédito pueden operar con valores, ya sea por cuenta propia o por cuenta de terceros, cuando lo hacen por cuenta propia estamos en presencia de una operación activa y cuando lo hacen por cuenta de terceros estamos en presencia de una operación neutra o de servicios.

Siguiendo a los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, las instituciones de crédito operan con valores por cuenta propia por medio de la figura jurídica del **reporto** misma que se encuentra regulada en el artículo 259 de la LGTOC, así como, mediante la celebración de contratos de **préstamo de valores**.

"**El reporto** es el contrato por virtud del cual, el reportado transfiere en propiedad al reportador títulos de crédito de una especie determinada, por un precio también determinado, asumiendo el reportador la obligación de transferir al reportado, cuando

---

<sup>78</sup> DÁVALOS MEJIA, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Op. Cit. p. 812.

transcurre un tiempo que se fija en el contrato, la propiedad de los mismos u otros títulos de la misma especie, contra el pago de un precio, más una cantidad como premio.<sup>79</sup>

Las instituciones al realizar la operación de reporto fungen como reportador, por tanto al celebrar el contrato de reporto se constituyen en acreedores del reportado ya que este tiene la obligación de restituir el precio pagado por los títulos de crédito más un premio, con lo cual existe un activo a su favor y así es como se configura la operación activa al operar con valores.

**El préstamo de valores** es el contrato por virtud del cual una persona llamada prestamista (propietaria de determinados valores) transfiere la propiedad de valores a otra denominada prestatario, quien una vez que transcurre el plazo convenido, deberá restituir al primero otros tantos valores del mismo emisor, valor nominal, especie, clase, serie y fecha de vencimiento, más el pago de una contraprestación o premio, así como a rembolsar las cantidades que por concepto de derechos patrimoniales hubieren generado los valores materia del contrato.<sup>80</sup>

Cuando la institución de crédito funge como prestamista, estamos en presencia de la operación activa en la cual se convierte en acreedor del prestatario quién es deudor, generándose para la institución un activo a su favor.

➤ **Promover la organización y transformación de toda clase de empresas:**

De conformidad con los artículos 88 y 89 de la Ley Bancaria, las instituciones de banca múltiple pueden intervenir en cuatro tipos de sociedades:

- Empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares (Servicio Panamericano de Protección. S.A. DE C.V.), en su administración o en la realización de su objeto, (Sociedades de Información Crediticia) así como, de sociedades inmobiliarias que sean propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas (Inmobiliarias Bancarias).

---

<sup>79</sup> VÁSQUEZ DEL MERCADO, Oscar. Contratos Mercantiles. Decimotercera Edición. Editorial Porrúa, México 1999. pp. 423 y 424.

<sup>80</sup> Cfr. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. . pp. 223 a 229.

- Entidades Financieras del Exterior.
- Sociedades de Inversión y Sociedades Operadoras de las mismas; Sociedades Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES).
- Cualquier clase de Sociedades de Responsabilidad Ilimitada.

Para poder invertir en el capital social de las sociedades mencionadas, las instituciones de crédito requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Siguiendo al Maestro Humberto Ruiz Torres, aún y cuando al participar la institución de crédito en el capital social de las sociedades arriba mencionadas, no se convierten en acreedoras, resulta indudable que la tenencia de títulos de acciones (ya que es socio), se refleja necesariamente en su activo, por lo cual incluimos esta operación en las activas.<sup>81</sup>

➤ **Operar con documentos mercantiles:** De conformidad con lo previsto en la fracción XI, del artículo 46 de la LIC, las instituciones de Crédito están facultadas para operar con documentos mercantiles; es decir pueden realizar operaciones con documentos mercantiles como títulos de crédito; asimismo, de conformidad con la fracción XIV del artículo 75 del Código de Comercio, que señala: "*La Ley reputa actos de comercio: ...XIV.- Las Operaciones de los Bancos.*"; se desprende que si todas las operaciones bancarias son actos de comercio, los documentos en los cuales quedan formalizadas y encuadradas tales operaciones son documentos mercantiles; en esta tesitura, en el momento en el que de dichos documentos mercantiles se desprenda que el banco tienen el carácter de acreedor, estaremos en presencia de una operación de crédito de carácter activa; sin

---

<sup>81</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 94.

embargo el operar con documentos mercantiles puede encuadrarse en operaciones pasivas e incluso neutras.

➤ **Celebrar contratos de arrendamiento financiero:** El contrato de arrendamiento financiero, conocido como *leasing*, se encuentra regulado en el artículo 25 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, que a la letra señala que: *“Por virtud del contrato de arrendamiento financiero, la arrendadora financiera se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, a una persona física o moral, obligándose ésta a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad en dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las opciones terminales...”*; consistentes en:

- ✓ Comprar los bienes a un precio inferior al del precio de adquisición de los bienes objeto del arrendamiento.
- ✓ Prorrogar el plazo del contrato, pagando una renta inferior a las rentas que se habían venido pagando.
- ✓ A participar con la arrendadora financiera en una parte del precio en que se vendan a un tercero los bienes objeto del arrendamiento.

En este sentido, las instituciones de crédito al realizar operaciones consistentes en celebrar arrendamientos financieros, realizan operaciones activas, toda vez, que al fungir como arrendadoras financieras se convierten en acreedoras del arrendatario financiero, generándose activos a su favor.

➤ **Realizar operaciones financieras derivadas:** De acuerdo con el Maestro Humberto Ruiz Torres, estas operaciones son contratos a los que se les considera de seguro ya que tienen como objetivo minimizar riesgos ante las fluctuaciones de los precios de bienes, tasas de interés o tipo de cambio, transfiriendo el riesgo de quien no lo quiere

a quien esta dispuesto a tomarlo. Por su parte los licenciados Pablo E. Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño<sup>82</sup>, indican que las operaciones derivadas son de tres tipos: Operaciones a Futuro, Operaciones de Opción y Operaciones de *Swap*.

➤ **Efectuar operaciones de factoraje financiero:** De conformidad con el artículo 45-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, el contrato de factoraje financiero es aquel por virtud del cual una parte denominada empresa de factoraje financiero adquiere mediante un precio determinado o determinable, derechos de crédito, de otra persona denominada cliente de acuerdo a las dos modalidades siguientes:

- Que el cliente no quede obligado a responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero; o
- Que el cliente quede obligado solidariamente con el deudor, a responder del pago puntual y oportuno de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero.

Tratándose de esta operación activa, las instituciones de crédito, al adquirir por medio de factoraje financiero derechos de crédito, consagrados en títulos de crédito principalmente, se convierten en acreedores del suscriptor de los documentos y en el caso de que se haya celebrado el contrato con responsabilidad solidaria para el deudor, también será acreedor del mismo, con lo cual se generan créditos a su favor.

### **2.8.3.- OPERACIONES DE SERVICIOS:**

A diferencia de las operaciones pasivas y activas ya analizadas, en las operaciones de servicios, también llamadas operaciones neutras, la institución de crédito no funge como acreedora o deudora, es decir, este grupo de operaciones (las de servicios) no se refieren a las operaciones *clásicas* de las instituciones materia de estudio, sino por el

---

<sup>82</sup> Cfr. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. pp. 239 a 249.



contrario solo se refieren, como su nombre lo indica, a una serie de servicios respecto de los cuales tienen autorización para prestarlos.

De acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente, estas operaciones se formalizan a través de convenios "... en los que se establece entre un cliente y un banco, la obligación del primero de cubrir una cantidad de dinero (comisión) y... [del] ...segundo de prestar determinados servicios."<sup>83</sup>

Por su parte, el Maestro Mario Bauche Garciadiego<sup>84</sup>, señala que son funciones complementarias que se realizan jurídicamente por medio de contratos de prestación de servicios, de comisión, de mandato, de mediación, etc; los cuales son contratos neutros.

Las operaciones de servicios se encuentran encuadradas en las fracciones IX, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI y XXII, mismas que se transcriben como sigue:

*"Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:*

*...IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley Mercado de Valores;*

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

*XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad;*

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

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

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

*XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;*

---

<sup>83</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 423.

<sup>84</sup> Cfr. BAUCHE GARCADIIEGO, Mario. *Operaciones Bancarias*. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 1974. p. 317.

*XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;*

*XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;*

*XX. Desempeñar el cargo de albacea;*

*XXI. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;*

*XXII. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;..."*

➤ **Operar con valores:** lo que respecta a esta operación, ya fue abordado en con anterioridad, al hablar de las operaciones activas, baste por el momento señalar que cuando la institución de crédito opera con valores por cuenta de sus clientes, lo hace con base en contratos de fideicomiso (en los que la institución de crédito es fiduciaria y el cliente fideicomitente o fideicomisario), de comisión, de administración de valores o de mandato.<sup>85</sup>; casos en los cuales, estamos en presencia de operaciones neutras.

➤ **Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas:** Las instituciones de crédito pueden comprar y vender mercancías como lo son el oro y la plata, esto lo hacen mediante la celebración de contratos de compraventa. Dichas instituciones, también pueden celebrar contratos de compraventa de bienes como lo son las divisas, mismas que son monedas extranjeras libremente transferibles y convertibles de inmediato a dólares estadounidenses. Cuando la institución de crédito, realiza ésta operación por cuenta de sus clientes, estamos en presencia de una operación neutra o de servicios.

➤ **Prestar el servicio de cajas de seguridad:** Para llevar a cabo esta operación neutra, se requiere la celebración de un contrato por medio del cual una institución de crédito, concede el uso y goce temporal a un cliente, de una caja de seguridad personal, blindada y bajo llave, ubicada en una bóveda de seguridad que se encuentra en sus instalaciones; con el fin de que guarde y consulte en plena privacía lo que el estime conveniente (con tal de que sea lícito).

---

<sup>85</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 95.

De acuerdo con los Licenciados Pablo Mendoza Martell y Eduardo Preciado Briceño, el servicio de caja de seguridad "... consiste en un depósito bancario regular... que puede comprender, dinero u otros bienes distintos."<sup>86</sup> Esta definición tiene su sustento en el artículo 268 de la LGTOC, mismo que regula lo relativo al depósito regular, en el cual no se transmite la propiedad de lo depositado al depositario. La prestación del servicio de cajas de seguridad se sujetará a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Bancaria, el cual señala que la institución que lo presta esta obligada a responder de la integridad de las cajas y a mantener el libre acceso a ellas en los días y horas hábiles. El tomador de la caja es responsable por todos los gastos, daños y perjuicios que origine a la institución con motivo de su uso. Asimismo, que en el contrato respectivo se deberá hacer mención de manera detallada cuales serán las causas y el procedimiento para abrir las cajas por parte de la institución de crédito.

➤ **Expedir cartas de crédito:** Lo relativo a las cartas de crédito ya fue abordado en el presente capítulo; baste señalar para efectos de este tema, que cuando la Carta de Crédito se expide previa recepción de su importe estamos en presencia de un contrato de prestación de servicios, ya que no hay financiamiento.

➤ **Practicar fideicomisos y llevar a cabo mandatos y comisiones:** De conformidad con el artículo 80 de la LIC, las instituciones de crédito para prestar el servicio de **fideicomiso** (fungir como institución fiduciaria), lo harán por medio de sus delegados fiduciarios. También podrá establecerse la formación de un comité técnico que emitirá dictámenes y acuerdos, los cuales deberán ser acatados por la institución para librarse de toda responsabilidad, ya que de lo contrario responderá por los daños y perjuicios que cause por la falta de cumplimiento a lo estipulado en el contrato.

Para llevar a cabo **mandatos y comisiones**, el banco requiere la celebración de contratos según sea el caso, ya que "...la diferencia entre mandato mercantil y comisión se fija en consideración al carácter representativo de aquel y no representativo de esta. En el mandato mercantil, el mandatario actúa en nombre y por cuenta del mandante; en la

---

<sup>86</sup> MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 192.

comisión mercantil, el comisionista actúa en nombre propio pero por cuenta del comitente.<sup>87</sup>

De lo anterior se desprende, que existe una diferencia sustancial entre mandato y comisión mercantil ya que "...una cosa es el mandato aplicado a actos de comercio, que por ello se asimila a la comisión mercantil, y otra cosa es la comisión mercantil misma, en la cual, la figura de la representación de otro no necesariamente debe existir."<sup>88</sup>

Así las cosas, y derivado de los párrafos anteriores, podemos concluir que cuando las instituciones de crédito fungen como mandatarios para la realización de actos de comercio, lo hacen en nombre y representación del mandante, y tratándose del contrato de comisión, cuando funge como comisionista puede actuar en nombre del comitente o en nombre propio.

Por último, al igual que en el fideicomiso, para el desempeño de los encargos en mediante mandato mercantil y comisión mercantil, la institución de crédito responderá por los daños y perjuicios que cause por el incumplimiento de los contratos respectivos.

➤ **Recibir depósitos de títulos de crédito y demás documentos mercantiles:** El depósito bancario de títulos esta regulado en los artículos 276 a 279 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y este se materializa mediante el Depósito en administración y en custodia, en el primero "...la obligación del banco no se agota con la simple custodia material del objeto depositado, sino que el depositario se deberá encargar de la guarda jurídica de los títulos. Esto es: deberá velar por la conservación de los derechos incorporados en los títulos."<sup>89</sup>

Tratándose del depósito de títulos en custodia, una institución de crédito que funge como depositante, se obliga a custodiar y realizar la conservación material de títulos de crédito entregados por el cliente.

---

<sup>87</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. *Op. Cit.* p. 537.

<sup>88</sup> Eruditos Prácticos Legis. *Régimen Mercantil Mexicano*. Tercera Edición. Editorial Legis de México, México 2005. p. 96.

<sup>89</sup> CERVANTES AHUMADA, Raúl. *Op. Cit.* p.236.

➤ **Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito:**

Se trata de un contrato de mandato en el cual la institución de crédito funge como representante común de los tenedores de un título de crédito. Por ejemplo: cuando la institución de crédito funge como representante común de obligacionistas; como ya vimos, las obligaciones son títulos de crédito seriales que representan la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo a cargo de la sociedad emisora. En este caso, de conformidad con el artículo 216 de la LGTOC, los obligacionistas podrán designar un representante común que podrá ser una institución de crédito. Por su parte el artículo 217 del ordenamiento en cita, establece que el representante común de los obligacionistas actuará como un mandatario de los mismos.

➤ **Hacer servicios de caja y tesorería de títulos:** De acuerdo con Humberto Ruiz Torres, estos actos implican la celebración de contratos de mandato en los que funge como mandatario la institución de crédito y como mandante un emisor de títulos de crédito colectivo, con el fin de que el primero ejecute por cuenta del segundo, actos como la recepción, concentración y entrega de fondos, los cuales constituyen el servicio de caja; asimismo realiza la administración de títulos, lo cual constituye el servicio de tesorería.<sup>90</sup>

➤ **Otros servicios:** En este punto analizaremos conjuntamente las operaciones contenidas en las fracciones XIX a la XXII, en los que las instituciones de crédito con base en contratos de prestación de servicios realizan lo siguiente:

- Llevan la contabilidad y los libros de actas de sociedades (fracción XIX).
- Desempeñan el cargo de Albacea (fracción XX). De acuerdo con Rafael Rojina Villegas los albaceas "...son las personas designadas por el testador o por los herederos, para cumplir con las disposiciones testamentarias o para representar a la sucesión y ejercitar todas las acciones correspondientes al *De Cujus*, así como cumplir sus obligaciones, procediendo a la administración,

---

<sup>90</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. p. 98.

liquidación y división de herencia.”<sup>91</sup> En este sentido las instituciones de crédito pueden ser designadas para desempeñar dicho cargo.

- Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias (fracción XXI)
- Encargarse hacer avalúos (fracción XXII), los cuales tendrán la misma fuerza probatoria que los realizados por peritos. En este sentido, es procedente indicar que el avalúo consiste en determinar el valor de un bien, en una fecha y un lugar determinado. Es conveniente indicar que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante circular 1462/2000 emitió las disposiciones a las que se deben sujetar las instituciones de crédito para prestar el servicio de realización de avalúos, dicha circular fue sustituida por lo establecido a ese respecto en la “Circular Única Bancaria.”

## **2.9.- MARCO JURÍDICO:**

Tomando como base lo establecido en el apartado denominado, Fuentes del Derecho Bancario, mismo que se abordó en el capítulo anterior, y atento a lo tratado en el presente capítulo, podemos establecer como marco jurídico primordial de las instituciones de banca múltiple, mismo que por lo extenso de la materia se hace de manera enunciativa más no limitativa, el integrado de la manera siguiente:

✓ En primer lugar, por la Ley de Instituciones de Crédito, ya que esta es el ordenamiento en donde se establecen las reglas especiales de organización y operación de tales instituciones, esto sin dejar de lado lo establecido en la Ley del Banco de México y en el cúmulo de normatividad emitida por éste (circulares).

✓ Posteriormente y siguiendo el orden del artículo sexto de la Ley Bancaria, por lo que se refiere a la organización, características y reglas generales de operación de los órganos de estas instituciones a la Ley General de Sociedades Mercantiles.

---

<sup>91</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo Cuarto. Sucesiones. Octava Edición. Editorial Porrúa, México 2000. p. 175.

✓ En el peldaño siguiente, se encuentran tanto la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito como la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, ya que en ellas se encuentran regulados los títulos y las operaciones que las instituciones de banca utilizan para la realización de sus actividades; así como algunas actividades que las instituciones de crédito están facultadas realizar, respectivamente.

✓ Las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, encuadradas en la Circular Única Bancaria, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre del 2006, por lo que respecta a la regulación del Comité de Auditoría y el sistema de control interno de las instituciones de banca múltiple, así como, el Anexo No. 1 de las mismas, en el cual se establece el monto mínimo al que deberá ascender el capital social de las instituciones de banca múltiple, a más tardar el último día del año 2007.

✓ Después, sin restarles importancia se encuentran el conjunto de legislaciones a las cuales remite expresamente la LIC para el tratamiento de asuntos muy específicos, como la Ley de Concursos Mercantiles y la Ley de Protección al Ahorro Bancario, entre otras.

## **2.10.- LA BANCA DE DESARROLLO:**

Dada la importancia de las instituciones de banca de desarrollo, es indispensable su estudio ya que sin este apartado, el presente trabajo quedaría incompleto; esto en virtud de que ambas instituciones (banca múltiple y de desarrollo), son las únicas facultadas conforme a la ley para prestar el servicio de banca y crédito como tal, asimismo; en virtud de que las instituciones de banca de desarrollo también cuentan con un Comité de Auditoría, el cual es muy similar al de las instituciones de banca múltiple; sin embargo tiene varias diferencias respecto de aquel, mismas que se analizarán en el último capítulo de este trabajo.

En primer lugar, analizaremos el **concepto** de banca de desarrollo el cual se encuentra previsto en el artículo 30 de la LIC, mismo que señala que: "*Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito (SNC)...*"

Por otra parte, como ya se mencionó, conjuntamente con las instituciones de banca múltiple, son las únicas instituciones que pueden prestar el servicio de banca y crédito, y tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación.

La banca de desarrollo, como su nombre lo indica, se ocupa de fomentar el desarrollo de determinados sectores de la economía mediante la prestación del servicio de banca y crédito, atendiendo las áreas productivas que el Congreso de la Unión señale. Estos intermediarios tienen objetivos de tipo social, no tienen fines de lucro ya que la mayoría de su capital social que esta formado por Certificados de Aportación Patrimonial (CAP'S) que son propiedad del Estado Mexicano.<sup>92</sup>

Tomando en consideración los elementos vertidos en los párrafos anteriores, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público ha dado a conocer el concepto de banca de desarrollo siguiente "...instrumento fundamental del Estado para apoyar el desarrollo integral del país en sectores, regiones y actividades prioritarias... estimulando con equidad y eficiencia el desarrollo económico de la nación... teniendo como objetivo fundamental promover y fomentar el desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos, así como apoyar programas y actividades prioritarias de alto riesgo, con largos periodos de maduración o que requieren de montos importantes de inversión inicial."<sup>93</sup>

La Sociedades Nacionales de Crédito (SNC), tienen personalidad jurídica y patrimonio propios diferentes a los del Estado, por tanto pueden contraer obligaciones y adquirir derechos y, disponer de recursos de manera oportuna para la consecución de sus objetivos.

---

<sup>92</sup> Ref. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* pp. 496 y 497.

<sup>93</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 57. CITA DEFINICIONES PUBLICADAS POR LA SHCP.



**La única forma en que se crean** las instituciones de banca desarrollo, es por decreto del Ejecutivo Federal; sin embargo, deben contar con la autorización del Congreso de la Unión la cual se materializa con la expedición de sus leyes orgánicas respectivas, en las que se establece la especialidad en la que deberá realizar sus actividades la Sociedad Nacional de Crédito.

Por otra parte, las instituciones de banca de desarrollo funcionan con base en el reglamento que es expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, esto debido a que son Sociedades Nacionales de Crédito.<sup>94</sup>

De conformidad con el artículo 32 de la Ley de Instituciones de Crédito, las instituciones de banca de desarrollo tienen su capital social representado en CAP'S, dicho capital se encuentra dividido en dos series de acciones:

- La serie "A", que representan el 66% del capital social y que es suscrito exclusivamente por el Gobierno Federal. Estos certificados se emitirán en título único, el cual será intransmisible.
- La serie "B", que representan el 34 % del capital social y que pueden ser adquiridos por personas físicas o morales mexicanas, por tanto en los estatutos de estas instituciones debe establecerse la cláusula de exclusión de extranjeros. De conformidad con el artículo 33 de la LIC, solo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión podrán adquirir el control de certificados que representen más del 5% del capital pagado de la institución.

Conforme al artículo 35 de la Ley Bancaria, los certificados de la serie en comento, dan a sus titulares el derecho de participar en las utilidades de la institución y si es el caso en la cuota de liquidación, además; designar y remover a los comisarios de la serie; adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de certificados, los nuevos certificados que se emitan en caso de aumento de capital;

---

<sup>94</sup> Ref. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Op. Cit. p. 68.

así como, a recibir el reembolso del valor de sus certificados cuando se reduzca el capital social.

Ahora bien, conforme al artículo 40 de la LIC, **la administración** de las instituciones de banca de desarrollo esta encomendada a un Director General y a un Consejo Directivo.

**El Consejo Directivo** es el órgano encargado de dirigir a la institución, para el logro de sus objetivos y el cumplimiento de las metas de sus programas. Los Consejeros serán designados de conformidad con las leyes orgánicas de cada institución; pero normalmente se encuentra integrado por consejeros de la serie "A" y de la serie "B". Los de la serie "A" son mayoría y recaen en servidores públicos. En el artículo 42 de la ley en cita, se enmarcan las facultades de dicho consejo.

**El Director General** de la institución de banca de desarrollo es designado por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y su actividad radica esencialmente en la realización de los objetivos y metas de la institución mediante las facultades que el consejo directivo le delega.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Bancaria las instituciones de banca de desarrollo contarán con un **órgano de vigilancia**, mismo que estará integrado por un comisario designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otro por los consejeros de la serie "B", cada uno de los cuales tendrán su respectivo suplente.

Los comisarios tendrán la facultad de examinar los libros de contabilidad y la demás documentación de la Sociedad, realizar todos los actos para el cumplimiento de sus funciones y asistir a las juntas de consejo con voz pero sin voto.

Por último, es conveniente mencionar, que las instituciones de banca de desarrollo, se rigen por su respectiva Ley Orgánica y en lo no previsto en ella, conforme a lo establecido por el artículo sexto de la LIC; asimismo, tienen dedicado el capítulo II de la

LIC, denominado "De Las Instituciones de Banca de Desarrollo", que va de los artículos 30 al 45 de la misma.

Derivado de que las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, tienen necesariamente que ajustarse a normas de control, programación, presupuesto y planeación aplicables a dichas entidades, tales como: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley de Planeación, Ley General de Deuda Pública, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, entre otras.

**CAPÍTULO III**

**LAS AUTORIDADES BANCARIAS.**

Las Autoridades en materia de intermediación financiera bancaria son: el Banco de México (BM); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF); mismas que se encargan de regular en materia de intermediación financiera bancaria a las instituciones de banca múltiple, que son materia de nuestro estudio; mención aparte recibe el Instituto Nacional de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) el cual cobra especial relevancia en este trabajo, ya que es una institución muy importante por las funciones que desempeña en el sistema bancario mexicano, dentro de las cuales destaca, la consistente en brindar certeza al público usuario de los servicios financieros, de que sus ahorros están asegurados, y así generar confianza en las instituciones de crédito.

Ahora bien, para nuestro tema resulta indispensable hablar de las citadas autoridades, toda vez, que como veremos a lo largo de este capítulo, las mismas son las encargadas de establecer, regular, aplicar, velar y resguardar el cumplimiento a la normatividad de en materia bancaria; así como, de la protección de los intereses del público usuario de las mismas y el adecuado funcionamiento y operación de las instituciones de crédito.

Antes de hablar de cada una de las instituciones antes descritas, es procedente hablar de lo que entendemos por Autoridad con el fin de tener un mejor panorama de sus atribuciones y facultades.

### **3.1.- CONCEPTO DE AUTORIDAD:**

En un primer termino la Autoridad, "...es la potestad que inviste a una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás, por su capacidad o influencia."<sup>1</sup>

En este sentido, habrá autoridad siempre que una persona ejerza un poder o facultad sobre personas, no obstante esto, el término aplicado a las *autoridades en*

---

<sup>1</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo I, Argentina 1979. p. 979.

*materia bancaria* se refiere a: "...el órgano del Estado, constituido por... una entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos en ejercicio del poder de imperio... investida con facultades de decisión y ejecución, es decir,... que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones abstractas o concretas, particulares o generales, públicas o privadas... que se llevan a cabo imperativamente."<sup>2</sup>

Por último, es conveniente hacer mención que las autoridades "...son los funcionarios públicos que tienen la potestad de mandar, decidir y hacer cumplir sus ordenes."<sup>3</sup>

Derivado de lo anterior, podemos establecer que la autoridad es un órgano del Estado que cuenta con facultades de decisión y ejecución, las cuales aplica de manera imperativa y coercible, mediante las cuales produce la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares.

Ahora que ha quedado delimitado el concepto de Autoridad, abordaremos cada una de las Autoridades en materia de intermediación financiera bancaria.

### **3.2.- EL BANCO DE MÉXICO:**

El Banco de México, es una Persona moral de Derecho Público con carácter autónomo, comúnmente conocida como Banco Central de la Nación, Banco de Bancos e Instituto Central, que constituye una institución fundamental del Estado mexicano (y de cualquier Estado), tal y como lo veremos en el presente apartado.

#### **3.2.1.- ANTECEDENTES:**

Antes de hablar de los antecedentes de la banca central, es conveniente señalar el concepto de la misma, el cual nos da el Maestro C. A. Thanos, citado por el Maestro

---

<sup>2</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Séptima Edición. Editorial Porrúa, México 2003. p. 63.

<sup>3</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA A-CH. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000. p. 287.

Miguel Acosta Romero, quien señala que: "El banco central es una institución bancaria que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso del dinero, en forma tal que facilite la aplicación de la política monetaria determinada."<sup>4</sup>

Ahora bien, de acuerdo con varios autores, entre ellos el Maestro Francisco Borja Martínez<sup>5</sup>, el inicio de la operación de los *bancos centrales* se da durante el siglo XIX, ya que varios países iniciaron la creación y desarrollo de los mismos, tal es el caso de Francia en 1800, Países Bajos en 1814, Austria y Noruega en 1817, Dinamarca en 1818, Bélgica en 1850, España en 1856, Rusia en 1860, Suecia en 1875, Japón en 1882 e Italia en 1893. En este siglo, los bancos centrales se caracterizaron por tener el privilegio de monopolizar la emisión de billetes de banco; y al concluir el siglo XIX, prácticamente la mayoría de los bancos centrales eran monopólicos en cuanto a la emisión de moneda, como depositarios de las reservas metálicas (oro y plata) y como prestamistas de la banca en última instancia.

Ya en el siglo XX, concretamente en 1920 la Conferencia Financiera Internacional reunida en Bruselas, aprobó una resolución que recomendaba a los Estados que no contaban con un Banco Central, se avocaran a constituirlo; a partir de entonces, varios países Latinoamericanos crean sus bancos centrales, tal es el caso de Perú en 1922, Colombia en 1923, Uruguay en 1924, **México** y Chile en **1925**, Ecuador en 1927, Bolivia en 1928, entre otros. Posteriormente, con la creación del Fondo Monetario Internacional en los años cuarenta, los Bancos Centrales tienen una evolución importante ya que participan y operan de manera frecuente con dicho Fondo, desprendiéndose que la Banca Central funge como banquero y agente financiero del Gobierno; como emisor privilegiado de billetes; como guardián de las reservas internacionales del país y de la banca múltiple; como prestamista de la banca múltiple en última instancia; como regulador de la emisión y circulación monetaria, así como de los cambios; y como regulador de los sistemas de pagos. Los Bancos Centrales son instituciones únicas en cada nación y ejercen funciones inherentes al Estado, su existencia se encuentra prevista expresamente en la Constitución.

---

<sup>4</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. Op. Cit. p. 275

<sup>5</sup> Cfr. BORJA MARTÍNEZ, Francisco. El Banco de México. Primera Edición. Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1996. pp. 1 a 27.

**La creación de un Banco Central en México**, se presentó como una necesidad para hacer frente a la crisis bancaria del *Porfiriato*, por la desconfianza que se generó en esta época. Es así, como en 1917 con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de ese mismo año, en la que se estableció en su artículo 28, la existencia de un Banco único de emisión controlado por el Gobierno Federal; asimismo, en la fracción X del artículo 73 se estableció la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de instituciones de crédito y para establecer el Banco Central, sin embargo no fue sino hasta el 28 de agosto de 1925, cuando se expidió la Ley Orgánica del Banco de México, en la que se le dio el carácter de sociedad anónima de participación estatal mayoritaria, esto último en virtud de que el Gobierno Federal era propietario del 51% del capital social.

Así las cosas, con fecha 1º de septiembre de 1925 comenzó sus actividades y posteriormente en 1936 y 1941, años en los que se expidieron nuevas leyes orgánicas del Instituto, se consolidó como Banco Central y se ampliaron sus atribuciones como Autoridad; después en 1982 fue transformado a organismo público descentralizado de la administración pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, naturaleza que conservo en la Ley de 1984 en la que se le denominó Banco Central de la Nación.<sup>6</sup>

### **3.2.2.- AUTONOMÍA:**

La autonomía del Banco de México fue producto de varios años de desarrollo, tanto el en ámbito nacional como en el internacional, ya que se debieron afrontar crisis económicas como la de los años 80s; asimismo, la tendencia mundial a dotar de autonomía a los Bancos Centrales alcanzó a nuestro país, y con el fin de reducir la inflación y procurar la estabilidad de los precios y del poder adquisitivo de la moneda nacional, entre otros aspectos<sup>7</sup>; mediante decreto de fecha 20 de agosto de 1993 se reformaron los artículos 28 y 123 Apartado B, fracción XIII Bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, se reformaron los párrafos 6º y 7º del artículo 28, quedando de la manera siguiente:

---

<sup>6</sup> Ref. RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Derecho Bancario. Primera Edición, Editorial Oxford, México 2003. pp. 283 y 284.

<sup>7</sup> Ref. [http://www.banxico.org.mx/dDisposiciones/RegimenJuridico/Constitucion/expmot\\_art28.html](http://www.banxico.org.mx/dDisposiciones/RegimenJuridico/Constitucion/expmot_art28.html)



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

*No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulara los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñaran su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia...”*

De la lectura de los párrafos antes citados, se observa como mediante la reforma en comento, quedo consagrado en nuestra Carta Magna la autonomía Constitucional de la que goza el Banco de México (al igual que la UNAM, el IFE y la CNDH); asimismo, se establece que tendrá a su cargo las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes; la regulación de los cambios; la intermediación y los servicios financieros; estableciéndose expresamente que tiene atribuciones de autoridad para llevar a cabo la regulación y para proveer lo necesario para su observancia. Por otra parte señala lo relativo a la designación de los gobernadores y que estos sólo podrán ser removidos por causa grave.

Al hablar de la autonomía del Banco de México, es importante hacer mención al trabajo del Maestro Andrés Bianchi<sup>8</sup>, en el que indica que la autonomía significa: "...que en el ejercicio de sus funciones el banco no reciba ni deba obedecer ordenes del Poder Ejecutivo o del Congreso."<sup>9</sup>

En este sentido, tal y como ha quedado señalado en nuestra Ley Suprema, se ha establecido que el Banco Central será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, asimismo se consagra que ninguna autoridad le puede ordenar conceder financiamiento. En tal virtud, "La independencia del Banco de México para ejercer la rectoría económica,... modifica la estructura del Estado al crear dentro de él un nuevo órgano autónomo y da lugar a una importante reasignación de facultades que escinde el Poder Ejecutivo... [sin embargo, esto no implica el] ...abandono del principio de división de poderes ni debilitan al Estado;... [sino que] ...lo fortalece al permitirle cumplir mejor el fin de proveer a la economía nacional de una moneda estable en su poder adquisitivo..."<sup>10</sup>

Al respecto el Doctor Jaime Cárdenas García, citado por el Doctor Jesús de la Fuente, señala en su obra denominada *Una Constitución para la Democracia*, que los órganos constitucionales autónomos "...son aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales

---

<sup>8</sup> Andrés Bianchi ex-presidente del Banco Central de Chile, en agosto de 1998, en la Tercera Reunión de Asesores Legales de Banca Central, habló de los Principios Generales de la Independencia del Banco Central. En este trabajo comienza tratando el tema de la tendencia creciente de establecer Bancos Centrales en diversos países del mundo, debido principalmente, a la búsqueda de la estabilidad del nivel interno de los precios. Posteriormente se ocupa de hacer un análisis de los presupuestos que se requieren para la existencia de una verdadera autonomía de la Banca Central, abordando variables de las que depende dicha autonomía, dentro de las que destacan: **a)** los procedimientos de designación de los dirigentes del banco central (mismos que deben ser independientes del gobierno; su nombramiento debe hacerse mediante un procedimiento complejo en el que participen el Ejecutivo y el Legislativo; su remoción debe ser sólo por causa grave; su renovación debe ser parcial y escalonada; la duración en el puesto debe ser relativamente larga; deben de tener una formación técnica profesional, etc.); **b)** el grado de intervención del gobierno en la política monetaria y en la toma de decisiones del Banco Central (esto implica que exista participación de representantes del gobierno en las decisiones del Banco Central); **c)** la fijación de objetivos que debe cumplir el Banco Central (como son: procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y la estabilidad de los precios a nivel interno) y; **d)** las características del financiamiento que otorgue al Gobierno Federal (lo que implique prohibiciones para obligar al Instituto Central a conceder financiamiento). En este estudio, se llegó a la conclusión de que los países que cuentan con un Banco Central autónomo gozan de menores niveles de inflación. Por ultimo, al hablar de la autonomía de los bancos centrales, indica que esta implica la transferencia de poder del Ejecutivo al Instituto Emisor, y que generalmente se refiere a política monetaria y cambiaria.

<sup>9</sup> Ref. BIANCHI, Andrés. Principios Generales de la Independencia del Banco Central. III Reunión de Asesores Legales de la Banca Central. México 1998. Ver: <http://www.cemla.org/legales.htm>

<sup>10</sup> BORJA MARTÍNEZ, Francisco. Op. Cit. p. 107.

sin que se infrinjan principios democráticos o tradicionales.”<sup>11</sup>; por tanto, indica que las características de este tipo de órganos con autonomía consagrada en la Constitución, son las siguientes:

- Independencia funcional, administrativa y presupuestaria.
- El procedimiento de designación de sus titulares debe hacerse con la participación del poder legislativo.
- Se trata de órganos técnicos y no políticos.
- Sus titulares deben de gozar de prerrogativas, buenos salarios y sólo podrán ser removidos por causas graves.
- Los órganos deberán informar al congreso del desarrollo de sus actividades.
- Deben establecerse con carácter permanente.

### **3.2.3.- NATURALEZA JURÍDICA:**

De acuerdo a lo aquí comentado, el Instituto Central de la Nación goza de autonomía a nivel constitucional, en cuanto al ejercicio de sus funciones y en su administración, en este sentido, la Ley del Banco de México, en adelante LBM, en su artículo Primero dispone que: ***"El Banco Central será una persona de Derecho Público con Carácter Autónomo."*** lo cual constituye su naturaleza jurídica.

Al respecto, el Maestro Humberto Ruiz Torres hace un análisis de este tema, señalando que la naturaleza jurídica del Banco de México es la de ser una persona moral de Derecho Público (regida por normas de derecho público) que forma parte del Estado mexicano (particularmente de la Federación) sin pertenecer a la Administración Pública Federal (ya que no depende del Ejecutivo) y que se encuentra regido por leyes federales.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999,p. 114.

<sup>12</sup> Cfr. RUIZ TORRES, Humberto. Op. Cit. pp. 285 a 287.

### 3.2.4.- FINALIDADES:

De conformidad con el artículo segundo de la LBM, las finalidades primordiales del Instituto Central son: proveer a la economía del país de moneda nacional, teniendo como objetivo prioritario, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda; promover el sano desarrollo del sistema financiero y; propiciar el buen funcionamiento del sistema de pagos; mismas que abordaremos de la manera siguiente:

➤ **Proveer a la economía del país de moneda nacional:** Esta finalidad se refiere a que el Banco Central, por disposición constitucional, tiene a su cargo el área estratégica de emisión de billetes y de acuñación de moneda, lo cual se encuentra desarrollado por el capítulo II de la LBM, denominado "De la Emisión y la Circulación Monetaria", en cuyo artículo cuarto se estatuye que corresponde exclusivamente al Banco de México, la función de emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así como, poner ambos signos en circulación.

Para la emisión de billetes, el Banco Central cuenta con la Fábrica de Billetes que está a cargo de la Dirección General de Emisión del propio Instituto, la cual, previa orden de la Junta de Gobierno se encarga de su fabricación, sujetándose a lo establecido en el artículo quinto de la Ley en comento, que indica las características que deben tener los mismos. Por cuanto hace a la acuñación de moneda metálica, la misma se acuña por conducto de la Casa de Moneda de México, previa autorización de la Junta de Gobierno del Banco Central.

➤ **Procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional (Objetivo Prioritario):** Al respecto, el Maestro Francisco Borja Martínez señala que: "Todo banco central tiene como razón básica de su existencia aportar al país la moneda nacional que requiera la economía, procurando que esa moneda sea estable en su poder adquisitivo de bienes y servicios. Tal fin y los términos en que se procure constituyen elementos fundamentales de la política monetaria del Estado."<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> BORJA MARTÍNEZ, Francisco. Op. Cit. p. 115

De acuerdo a lo anterior, para cumplir la finalidad consistente en proveer a la economía del país de moneda nacional y para cumplir a cabalidad el objetivo prioritario consistente en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, se requiere la aplicación de una adecuada política monetaria, misma que de acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente es: "...el conjunto de acciones que realiza el Banxico para intentar controlar la cantidad de dinero que circula en la economía y de esta manera afectar el nivel de precios."<sup>14</sup>

Por su parte el analista económico José Francisco Pulido, indica que: "La política monetaria se refiere a las acciones que toma el Banco Central que afectan a la oferta de dinero, y en consecuencia, a las tasas de interés, al tipo de cambio, a la inflación, al desempleo y al PIB real."<sup>15</sup>

En este sentido, de conformidad con el informe de Política Monetaria emitido por el Banco de México el primer semestre de 2005<sup>16</sup>, para procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional es necesario que el Banco Central logre alcanzar y mantener una inflación<sup>17</sup> baja y estable. La conducción de la política monetaria en México se realiza bajo un esquema de objetivos de inflación, lo cual se logra con la utilización de instrumentos de política monetaria, tales como: el *corto monetario*<sup>18</sup>; la inhibición del financiamiento del gasto público (por lo cual el Instituto Central sólo puede otorgar crédito al Gobierno Federal mediante el ejercicio de una cuenta que le lleva a la Tesorería de la Federación); la emisión de Bonos de Regulación Monetaria (BREMS); y la fijación de las tasas de interés y los límites del crédito otorgado por cada banco para controlar la cantidad de liquidez; entre otros.

---

<sup>14</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 116

<sup>15</sup> PULIDO, José Francisco. *Variable Económica*. El Universal Online. 26 de septiembre del 2005.  
VER:[http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/web\\_columnas\\_new.detalle?var=51789](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/web_columnas_new.detalle?var=51789)

<sup>16</sup> Ref. <http://www.banxico.org.mx/bPoliticaMonetaria/FSPoliticaMonetaria.html>

<sup>17</sup> **INFLACIÓN**: desequilibrio económico caracterizado por la subida general de los precios, mismo que es provocado por la excesiva emisión de billetes de banco, un déficit presupuestario o por falta de adecuación entre la oferta y la demanda. La inflación es la presencia en la circulación de una gran cantidad de dinero que rebasa las necesidades de la circulación de mercancías o que sobrepasa a la cantidad de oro que lo respalda. La inflación se puede dar porque el Estado financia su gasto público a través de la emisión de dinero, que al no tener respaldo pierde valor y por lo tanto disminuye el poder adquisitivo de la gente, es decir, se tiene que pagar más dinero por las mismas cosas. Se rompe el equilibrio para que la producción circule normalmente, hay un exceso de circulante en relación con la producción.

<sup>18</sup> El *corto monetario* es un instrumento de política monetaria que es utilizado por el Banco de México para reducir los niveles de inflación, este consisten en sacar de circulación billetes y monedas con el fin de reducir presiones inflacionarias por el exceso de dinero circulante.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 18 de la Ley del Banco de México, el Instituto Central cuenta con una reserva de activos internacionales, que ayuda a mantener la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

➤ **Promover el sano desarrollo del sistema financiero:** Para cumplir con esta finalidad el Banco de México realiza diversas funciones que se encuentran reguladas en su ley, mismas que son:

- Regular la emisión y circulación de la moneda (política monetaria: determinación del monto y manejo del crédito y la cantidad de dinero que debe haber en circulación), los cambios (política cambiaria, misma que esta a cargo de la Comisión de Cambios de la SHCP y que consiste en la determinación de los precios a los cuales Banxico esta dispuesto a adquirir divisas), la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos (Art. 3 fracción I); para la realización de esta última función el Instituto tiene conferidas diversas facultades en la LIC y en la LBM, las cuales en materia de instituciones de crédito, se traduce en la regulación de la prestación del servicio de banca y crédito (captación de recursos, colocación de recursos captados y prestación de servicios bancarios).
- Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia (Art. 3 fracción II); mediante esta función se asegura que las instituciones de crédito cuenten con dinero suficiente ante la posibilidad de que se de un retiro masivo de dinero por parte de los ahorradores, en este sentido funge como prestamista de última instancia, **con lo cual se asegura el adecuado funcionamiento del sistema de pagos.** Asimismo, las instituciones de crédito deben constituir un depósito obligatorio en el Banco de México, el cual será su fondo de reserva.
- Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo (Art. 3 fracción III); de conformidad con el artículo 12 de la propia Ley de *Banxico*, el mismo le lleva una cuenta corriente a la tesorería de la Federación y

sólo con base en la misma le puede otorgar crédito (Art. 11). Por lo que se refiere a la función de fungir como agente financiero del Gobierno, de conformidad con el artículo 10 de su Ley, se ocupa de la emisión, colocación, compra y venta, de valores representativos de la deuda interna del citado Gobierno.

- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y financiera (Art. 3 fracción IV).
- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales; y operar con estos organismos y demás personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera (Art. 3 fracciones V y VI). En este sentido, de conformidad con el artículo 13 de la Ley del Instituto Central, cuando el Banco de México deba efectuar aportaciones a organismos financieros internacionales, el Gobierno Federal proveerá oportunamente al propio Banco de los recursos respectivos salvo cuando se trate del pago de cuotas al Fondo Monetario Internacional, caso en el cual el banco lo hará con recursos propios. Asimismo, el Banco de México podrá otorgar crédito, recibir depósitos de dinero u obtener créditos con las citadas personas morales.
- El Banco de México es la Autoridad en materia de intermediación financiera bancaria, que cuenta con atribuciones para emitir disposiciones en materia de cambios, intermediación y servicios financieros; además es la única con facultades expresas para llevar a cabo dicha regulación, lo que a decir del Maestro Humberto Ruiz Torres, consiste en "...vigilar que se cumpla la normatividad que emita, sancionar su incumplimiento e incluso ejecutar coactivamente sus determinaciones."<sup>19</sup> Asimismo, el autor citado indica que la facultad del Instituto, consistente en proveer para su observancia la normatividad que emite, "...validamente puede interpretarse como una facultad reglamentaria por analogía con lo que ocurre en la fracción I del Art. 89 Constitucional."<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* 299

<sup>20</sup> Idem.

En este sentido, el Instituto Central puede emitir disposiciones teniendo únicamente como propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos y la protección de los intereses del público (Art. 24 de la LBM). Asimismo, el citado Instituto tiene facultad para sancionar a las instituciones de banca múltiple cuando contravengan las disposiciones que en ejercicio de sus funciones emita, así como, lo establecido en la Ley del Banco de México. Las sanciones van desde multas, hasta la suspensión total o parcial de las actividades y operaciones de las citadas instituciones. De acuerdo con el artículo 64 de la LBM las sanciones antes descritas, son recurribles mediante el recurso de reconsideración el cual es de agotamiento obligatorio antes de promover el Amparo, ya que como lo establece el artículo 65 de la citada Ley, para combatir la resolución del recurso de reconsideración no procede medio de defensa alguno ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

### **3.2.5.- ESTRUCTURA:**

Como ya se mencionó anteriormente, el Instituto Central es una persona Moral de Derecho Público, misma que de conformidad con el artículo 38 de la LBM, para el ejercicio de sus funciones y su administración contará con una **Junta de Gobierno y un Gobernador**. La Junta de Gobierno se conforma por cinco miembros, cuatro Subgobernadores y el Gobernador del Banco de México.

La designación de los miembros de la Junta de Gobierno la hace el Presidente de la República con la aprobación del senado y en su defecto, de la Comisión Permanente (Art. 28 Constitucional). El Ejecutivo dentro de estos cinco miembros designa al Gobernador, quien será el encargado de presidir la Junta de Gobierno. De acuerdo con el Maestro Francisco Borja Martínez, "...fijar en cinco el número de miembros de la junta evita concentraciones inconvenientes de poder y permite a ese cuerpo colegiado ejercer sus facultades de manera expedita y eficiente. Conferir al presidente... la atribución de nombrar... al que encabece la conducción del banco facilita la debida coordinación entre la política monetaria referida a este último y la política general del gobierno,... [ya] ...que el



gobernador... [funge como] ...el enlace entre el banco y la administración pública federal."<sup>21</sup>

En el artículo 39 de la LBM, se establece cuáles son los requisitos para acceder al cargo de miembro de la junta de gobierno, mismos que se describen como sigue:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, y no contar con más de sesenta y cinco años en la fecha en que inicie en su cargo;
- Gozar de reconocida competencia en materia monetaria, así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera. Es procedente mencionar que tratándose de dos de los cinco miembros de la Junta no aplica esto; pero en todo caso, deberá tratarse de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica; sin embargo, no podrán tener el cargo de Gobernador, hasta en tanto cumplan tres años como miembros de la Junta.
- No haber sido sentenciados por delitos intencionales; inhabilitados para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano; ni removidos con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.

Los requisitos anteriores procuran que la Junta de Gobierno del Instituto Central recaiga en personas idóneas, por su capacidad, experiencia, buena reputación y moralidad.

Otro aspecto importante, respecto de los miembros de la Junta de Gobierno, es el relativo a la duración en su encargo, en este sentido, el Gobernador del Banco Central, dura seis años en su encargo y comienza sus funciones el 1º de enero del cuarto año del

---

<sup>21</sup> BORJA MARTINEZ, Francisco. *Op. Cit.* pp. 133 y 134.

periodo presidencial, con lo cual abarca los tres últimos años de un periodo presidencial y los tres primeros de otro. Por su parte los Subgobernadores duran 8 años en su cargo y sus periodos son escalonados sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Presidente de la República. Al quedar establecido en la LBM, los periodos de escalonamiento de los miembros de la Junta de Gobierno, se cumple lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 28 de nuestra Carta Magna, y se asegura la autonomía del Instituto.

### 3.2.6.- VIGILANCIA E INFORMES:

El Banco de México esta sujeto a la vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual de conformidad con el artículo 50 de la LBM, esta facultada para designar un auditor externo de una terna que le proponga una firma de contadores de amplio reconocimiento. Dicho auditor externo se designará con la aprobación de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda; tendrá amplias facultades para examinar y dictaminar los estados financieros del Banco, así como, para revisar la contabilidad y demás documentación relacionada con ésta, de lo cual informará al Ejecutivo y al Legislativo.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 51 de la Ley del Instituto Central, este **debe informar** al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus actividades. El Doctor Jesús de la Fuente<sup>22</sup>, en el cuadro que a continuación se transcribe, hace una descripción de los informes que debe realizar el Banco Central:

MES	DOCUMENTO
<b>ENERO</b>	Exposición de las acciones de política monetaria que Banxico seguirá durante el ejercicio respectivo (año que comienza); así como, un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la institución para el año en curso.
<b>ABRIL</b>	Información sobre las acciones de política monetaria que Banxico realizó durante el segundo semestre del año anterior. También debe incluir un informe general sobre las actividades del Banco durante todo el año anterior en el contexto de la situación económica nacional e internacional.
<b>SEPTIEMBRE</b>	Descripción y explicación de las acciones de política monetaria que Banxico realizó durante el primer semestre del año.

<sup>22</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 135.

### **3.3.- LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO:**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en adelante SHCP, se creó el 8 de noviembre de 1821, denominándose Secretaría de Estado y Despacho de Hacienda. A lo largo de su historia cambio varias veces de denominación, hasta designarse como la conocemos ahora.

La SHCP tiene su fundamento Constitucional en el artículo 90, que señala que la administración pública será paraestatal y centralizada, y que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se distribuirán los negocios administrativos que corresponderá despachar a cada una de las Secretarías de Estado. El artículo Primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que la administración centralizada se integra por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

De conformidad con el artículo 26 de la Ley en cita, actualmente existen 18 Secretarías de Estado, dentro de las que se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual tiene reguladas sus actividades en el artículo 31 de la la ley en comento, mismo que en su fracción VII, señala que a la citada Secretaría le corresponde:

*"...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..."*

En efecto, en la fracción antes transcrita, se establece que dentro de las muchas y variadas actividades y asuntos que le corresponde atender a la SHCP, está la planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario nacional, que comprende al Banco de México y las instituciones de crédito (banca múltiple y banca de desarrollo).

### **3.3.1.- ESTRUCTURA ORGÁNICA:**

De acuerdo con el artículo segundo del reglamento interior de la propia Secretaría, su estructura orgánica básica actual, está conformada por: el Secretario de Hacienda; Los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos y de Egresos; el Procurador Fiscal de la Federación; el Tesorero de la Federación; el Oficial Mayor; las Coordinaciones Generales de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y de Calidad y Seguridad de la Información; 37 Direcciones Generales o unidades equivalentes, dentro de las que destacan para nuestro estudio, la de Banca de Desarrollo y la Unidad de Banca y Ahorro, en la cual se encuentra la Dirección General adjunta de Banca Múltiple; y cinco órganos desconcentrados que son: el INEGI, la CONSAR, el SAT, la CNSF y la CNBV, esta última, al tener el carácter de autoridad financiera bancaria, será materia de nuestro estudio en el apartado siguiente.

### **3.3.2.- FACULTADES:**

Las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encuentran establecidas a lo largo de la Ley de instituciones de Crédito, dentro de estas facultades destacan las siguientes:

- De conformidad con el artículo quinto de la LIC, le corresponde interpretar para efectos administrativos los preceptos de la Ley en cita, así como las disposiciones de carácter general que la misma emita. Esta interpretación a la que se le faculta, de acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente, tiene su razón de ser, en virtud de que es "...la cabeza del sector financiero... es la más apta para interpretar el exacto significado y alcance de las leyes que regulan el sistema financiero del país."<sup>23</sup> El Autor citado, señala que la SHCP realiza la interpretación mencionada, mediante la Procuraduría Fiscal de la Federación.

- De acuerdo con el artículo séptimo de la Ley en comento, es la encargada de autorizar el establecimiento de **oficinas de representación** las cuales no podrán realizar

---

<sup>23</sup> Ibidem. p. 99.

intermediación financiera alguna ni captar recursos del público; asimismo podrá autorizar el establecimiento de **sucursales**<sup>24</sup> de bancos extranjeros de primer orden en nuestro país, lo cual se sujetará a las reglas generales que emita la propia Secretaría de Hacienda, sin embargo, de acuerdo al Maestro Humberto Ruiz Torres, "...hasta la fecha no se encuentra operando ninguna sucursal de bancos extranjeros en nuestro país."<sup>25</sup>

- Como fue abordado en el capítulo anterior, de conformidad con el artículo octavo de la LIC, es la dependencia encargada de otorgar de manera discrecional la autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple. Para mayor abundamiento de este tema remitimos al lector al apartado correspondiente.

- De acuerdo al artículo noveno de la LIC, le corresponde aprobar la escritura constitutiva y cualquier modificación a la misma, de las sociedades anónimas bancarias, es decir, de las instituciones de banca múltiple.

- Atento a lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de Instituciones de Crédito, es la dependencia que debe conocer y resolver del recurso administrativo que se interponga en contra de la resolución por la cual la Comisión Nacional Bancaria y de Valores decreta la remoción, suspensión, veto o inhabilitación 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 crédito.

---

<sup>24</sup> **La sucursal** es un órgano subordinado que depende económicamente de otro principal del cual forma parte y tiene su misma denominación social, aunque situada en una región diferente. Las sucursales son un tipo de establecimiento permanente, ubicado en un lugar distinto del domicilio de la sociedad, que no tienen patrimonio ni personalidad jurídica distinta de su oficina matriz a la cual se encuentra subordinada.

VER: [www.monografias.com/trabajos6/sucu/sucu.shtml](http://www.monografias.com/trabajos6/sucu/sucu.shtml)

<sup>25</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 85. De acuerdo con dicho Autor, desde la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (Estados Unidos y Canadá) en 1988, México no aceptó el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros en territorio nacional, sino por el contrario, se pronunció por el establecimiento de filiales las cuales se rigen por lo establecido en el capítulo III de la LIC que va de los artículos 45-A a 45-N. Lo anterior en virtud de que las sucursales presentan problemas tales como: a) si la matriz quiebra sus consecuencias se resienten por la sucursal, ya que esta última no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio; b) existe gran dificultad de que el país receptor de la sucursal ejerza efectivo control sobre ella; c) se dejaría en amplia desventaja a la banca nacional porque la sucursal tiene menores requisitos legales en su país de origen; y d) se generaría una aplicación extraterritorial de las leyes, ya que la sucursal se rige conforme a las leyes nacionales de su matriz.

- De acuerdo a lo establecido en los artículos 27 y 27 Bis de la misma Ley, es la encargada de autorizar la fusión y la escisión, respectivamente, de las instituciones de banca múltiple.

- El artículo 28 de la varias veces referida Ley de Instituciones de Crédito, señala que ésta Secretaría tiene a su cargo la función de revocar la autorización a una institución de banca múltiple, para operar como tal.

- Atento a lo establecido en el artículo 30 de la LIC, es la encargada expedir el reglamento orgánico de las instituciones de banca de desarrollo, en el que se establecerán las bases conforme a las cuáles se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

- De acuerdo al artículo 37 de la LIC, le corresponde establecer mediante disposiciones de carácter general el capital mínimo con el que deberán contar las instituciones de banca de desarrollo.

- Esta encargada de establecer las bases de carácter general para fijar la remuneración que corresponda los consejeros de las instituciones de banca de desarrollo (art. 41 LIC).

- De conformidad con el artículo 42 de la Ley Bancaria, le corresponde establecer los lineamientos conforme a los cuales los Consejos Directivos dirigirán a las instituciones de banca de desarrollo.

- Otra función importante de esta Secretaría es la contenida en el artículo 43 de la Ley de Instituciones de Crédito, consistente en designar al director general de las instituciones de banca de desarrollo de acuerdo a las instrucciones del Ejecutivo. Asimismo dicho artículo le asigna a ésta dependencia, la facultad de conocer del recurso administrativo que se interponga en contra de la resolución mediante la cual la CNBV decreta la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios y servidores públicos que puedan obligar con su firma a la institución de banca de desarrollo.

- De acuerdo con el artículo 45-B de la LIC, corresponde a esta Secretaría expedir las reglas para el establecimiento de filiales.<sup>26</sup> Asimismo, le compete interpretar para efectos administrativos las disposiciones de los Tratados Internacionales que contengan disposiciones financieras. En relación lo anterior de acuerdo al artículo 46-C de la misma Ley, es función de esta Secretaría otorgar discrecionalmente oyendo la opinión del Banco de México y de la CNBV, autorización para organizarse y operar como filial.

- Conforme a la fracción XXVII del artículo 46 de la LIC, le compete autorizar la realización de operaciones análogas o conexas a las expresamente previstas en las fracciones del citado artículo, mismas que se dividen en activas, pasivas y de servicios, las cuales ya fueron materia de un extenso análisis en el capítulo II del presente trabajo.

- Según lo establece el artículo 87 de la Ley Bancaria, esta dependencia es la encargada de autorizar el establecimiento, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas en el extranjero; la cesión del activo o pasivo de sus sucursales; y que las sucursales de instituciones de crédito establecidas en el extranjero realicen operaciones que no estén previstas en las leyes mexicanas.

- De conformidad con los artículo 96 de la Ley en cita, le corresponde establecer mediante reglas de carácter general los lineamientos en materia de seguridad que deben observar las instituciones de crédito; por su parte el artículo 97 de la misma Ley, le otorga la facultad de requerir documentación a las instituciones de crédito.

- De acuerdo con el artículo 115 de la varias veces citada Ley de Instituciones de Crédito, le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presentar la Querrela correspondiente cuando se este en presencia de alguno de los ilícitos contenidos en los artículos 111 a 114 de la misma Ley.

---

<sup>26</sup> De acuerdo al artículo 45-A de la Ley de instituciones de Crédito, las filiales son sociedades mexicanas, que cuentan con autorización para organizarse y operar, conforme a la ley, como institución de banca múltiple o como sociedad financiera de objeto limitado (SOFOL), en cuyo capital participe una institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial. De acuerdo al Maestro Humberto Ruiz Torres, las filiales son un producto de la celebración del TLC, y a su vez resultado de la negativa a aceptar la existencia de sucursales de bancos extranjeros en México.

- En general, le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema financiero mexicano; emitir reglas de carácter prudencial; aplicar sanciones, otorgar autorizaciones, intervenir en las peticiones para la persecución de delitos financieros; entre otras.

### **3.4.- LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES:**

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, nace como resultado de la fusión de la Comisión Nacional Bancaria, creada mediante decreto de 24 de diciembre de 1924, con la Comisión Nacional de Valores creada mediante decreto del 16 de abril de 1946.<sup>27</sup> Estos órganos funcionaron por separado aproximadamente 50 años, sin embargo, en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicada mediante decreto de fecha 28 de abril de 1995, se creó la citada Comisión, al establecerse en su artículo Primero que:

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

En la exposición de motivos de la citada Ley se señaló que la creación de la CNBV tuvo como principales finalidades las siguientes:

- Supervisar de manera más eficaz a las entidades financieras, evaluar los riesgos que enfrentan, sus sistemas de control y la calidad moral y técnica de sus administradores.
- Prevenir los actos de abuso y corrupción por parte de los administradores de las entidades financieras, ya que estos comprometen la salud de las instituciones que dirigen y dañan el sistema financiero.

---

<sup>27</sup> Ref. ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. pp. 218.



➤ Proteger los intereses del público y del sistema financiero en su conjunto, redoblando los esfuerzos de supervisión y a castigar con todo el rigor de la ley a quienes disponen indebidamente de los recursos de las instituciones.

➤ Consolidar en un sólo órgano desconcentrado las funciones que hoy correspondían por separado a la Comisión Nacional Bancaria y a la Comisión Nacional de Valores.

### **3.4.1.- NATURALEZA JURÍDICA:**

Tal y como está establecido en el artículo primero de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismo que obra citado en líneas anteriores, estamos en presencia de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual goza de autonomía técnica y facultades ejecutivas.

La desconcentración, es definida por el Maestro Miguel Acosta Romero como: "Una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión y ejecución, limitadas por medio de diferentes normas legales que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener el manejo autónomo de su presupuesto, o de su patrimonio sin dejar de existir el nexo de jerarquía."<sup>28</sup> El Autor citado, continua diciendo que la razón de ser de estos órganos deriva de la conveniencia de que los mismos tengan facultades de decisión sin necesidad de acudir al superior jerárquico, con lo que se puede manejar más ágilmente y se logra una mayor eficacia administrativa.

La desconcentración administrativa, tiene su fundamento en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que establece que las Secretarías de Estado para realizar con mayor eficacia y eficiencia el despacho de los asuntos de su competencia, pueden contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver en la materia y dentro del ámbito territorial que les sea asignado.

---

<sup>28</sup> Ibidem. p. 290.

De acuerdo con el Maestro Luis Manuel C. Mejan, para que se de la existencia de un órgano desconcentrado se requiere:

- Que tenga una atribución de competencia específica por materia o territorio.
- Que el órgano este subordinado jerárquicamente a la administración centralizada.
- Que tenga facultades que le concedan una libertad restringida y una precaria autonomía.

“En el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de valores los supuestos se dan... [ya que] ...se encarga de las funciones de Supervisión, Regulación, Inspección y Vigilancia de las Instituciones de Crédito,... esta encuadrada dentro de la jerarquía de la administración... la Junta de Gobierno de Gobierno es designada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el Banco de México y por las otras comisiones que le aprueban su presupuesto,... [y] ...le es atribuida la facultad normadora... [contenida en el] ...Artículo 4º, fracción XXXVI.-... [que señala que le corresponde] ...*Emitir disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que esta Ley y demás leyes le otorgan y para el eficaz cumplimiento de las mismas y de las disposiciones que con base en ellas se expidan...*”<sup>29</sup>

De acuerdo con el Dr. Jesús de La fuente, **la Autonomía técnica** de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores consiste en: “...la libertad de acción que de manera incuestionable la ley le confiere...”<sup>30</sup>

El autor citado hace una relación de facultades de la Comisión en donde se ve reflejada la autonomía técnica materia de este apartado, dentro de las que destacamos las siguientes:

---

<sup>29</sup> MEJAN C., Luis Manuel. El Secreto Bancario. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2000. p. 98.

<sup>30</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p.148

- ✓ Cuenta con órganos de Gobierno y Administración.
- ✓ Se encuentra separada orgánica, administrativa y técnicamente de la SHCP.
- ✓ Realiza la inspección y supervisión sin interferencia de otra autoridad.
- ✓ Tiene independencia financiera.
- ✓ Formula su propio presupuesto.
- ✓ Emite sus propias disposiciones relativas a su organización y atribuciones.

Ahora bien, como veremos más adelante, cinco de los vocales de la Junta de Gobierno de la Comisión, son funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de lo que se desprende que las decisiones que tome dicha Junta son del conocimiento de dicha Secretaría, por lo cual, de acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente, las facultades de este órgano desconcentrado son ejecutivas, ya que su actuación es más expedita y pronta, debido a que no está sujeta a la aprobación de Hacienda.

### **3.4.2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA:**

De conformidad con el artículo décimo de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en adelante LCNBV, la Comisión se integra de la siguiente forma:

*"...Artículo 10.- La Comisión para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:*

- I.- Junta de Gobierno;***
- II.- Presidencia;***
- III.- Vicepresidencias;***
- IV.- Contraloría Interna;***
- V.- Direcciones Generales, y***
- VI.- Demás unidades administrativas necesarias..."***

❖ **La Junta de Gobierno:** De acuerdo al artículo 11 de su Ley, la Junta de Gobierno de la Comisión se integra por:

- Diez funcionarios que reciben el nombre de vocales, los cuales deben de ocupar por lo menos el cargo de Director en la Administración Pública Federal, cinco de los cuales son designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Secretario y Subsecretario de Hacienda y los Directores Generales de Banca y Ahorro; de banca

de Desarrollo; y de Seguros y Valores); tres por el Banco de México (el Gobernador y dos Subgobernadores); uno por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (su Presidente); y uno por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (su Presidente), cada vocal debe contar con su respectivo suplente.

- Un Presidente, que es el Presidente de la CNBV.
- Dos Vicepresidentes de la propia Comisión, los cuales son designados por el Presidente de la Comisión.

La Junta de Gobierno se reunirá cuando sea convocada por su Presidente y por lo menos una vez cada dos meses y el quórum necesario para celebrar sesiones, se logra con la presencia de siete miembros de la Junta y sus determinaciones se toman por mayoría de votos de los presentes, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate.

El Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es la autoridad máxima en la Comisión.

### **3.4.3.- OBJETO:**

De conformidad con el artículo segundo de la Ley de la Comisión, esta tiene por objeto:

- **Supervisar y regular a las entidades financieras a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento.**
- Mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.
- Supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

#### 3.4.4.- FACULTADES:

De conformidad con el artículo cuarto de la Ley de la Comisión, las principales facultades que tiene en materia bancaria son:

➤ **Realizar la supervisión de las instituciones de crédito:** Conforme al artículo 133 de la Ley de Instituciones de Crédito, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá realizar visitas ordinarias, especiales y de investigación. Esta es una de las principales funciones de la Comisión y mediante la misma se evalúan los riesgos a que están sujetas las instituciones, con el fin de procurar su adecuado funcionamiento. La supervisión se realiza mediante 2 procedimientos:

- ❑ **La supervisión fuera de sitio (*extra situ*):** También es conocida como revisión de gabinete, ya que se realiza desde las oficinas de la Comisión y se avoca a la revisión de la información económica y financiera, supervisando sus principales actividades, riesgos asumidos y tendencias.
- ❑ **La Inspección en el sitio (*in situ*):** Como su nombre lo indica, este tipo de revisión se hace en la propia institución mediante inspectores que verifican su situación financiera, sus operaciones, procedimientos, **controles internos**, administración y cumplimiento de disposiciones aplicables.<sup>31</sup>

Cuando de la revisión de alguna institución de crédito, la Comisión detecte irregularidades que afecten su estabilidad o solvencia y pongan en peligro los intereses del público o acreedores, se podrá dar la intervención administrativa y gerencial de la misma, debiendo informar al IPAB. El interventor designado tendrá las facultades del consejo de administración y poderes generales para actos de dominio, de administración, de pleitos y cobranzas, y las facultades que requieran cláusula especial conforme a la ley. La intervención tendrá una duración de 6 meses los cuales son prorrogables por tres meses más y cesará cuando se corrijan las irregularidades (artículos 137 a 143 de la LIC).

---

<sup>31</sup> Ref. Ibidem. pp. 154 a 162.

➤ **Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial:** Esta regulación la emite en virtud de la facultad que se encuentra expresamente establecida en la Ley. Al respecto la Ley de Instituciones de Crédito le concede facultades para emitir disposiciones de carácter general en los siguientes casos:

- El artículo 21 de la Ley citada, señala que la CNBV es la encargada de establecer mediante este tipo de disposiciones las funciones mínimas que deberá realizar el **Comité de Auditoría** con el que deben contar las instituciones de banca múltiple, así como las normas relativas a su integración, periodicidad de sus sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar. El Comité en cuestión es el tema toral del presente trabajo, actualmente se encuentra regulado en el Título Segundo de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito (Circular Única Bancaria), emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 2 de diciembre de 2005; dicho Comité, será abordado ampliamente en el capítulo siguiente del presente trabajo.
- De acuerdo al artículo 22 de la LIC, le corresponde emitir disposiciones en las que se establezcan los requerimientos que deberán satisfacer los consejeros independientes de las instituciones de banca múltiple.
- De conformidad con el artículo 24 Bis de la misma Ley, emitir disposiciones en las que establezca los criterios de integración de los expedientes en los que conste que se cumplieron los requisitos para ser designado como director general de una institución de banca múltiple.
- Según lo establece el artículo 99 de la Ley en comento, corresponde a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, establecer las reglas de carácter general en materia de la contabilidad de las instituciones de crédito. Por su parte el artículo 100 de la LIC, señala que la Comisión expedirá las reglas de carácter general a las que deberán sujetarse las instituciones en materia de microfilmación y grabado de discos ópticos de documentos contables.

- De acuerdo al artículo 101 de la LIC, corresponde a la Comisión emitir reglas referentes a la aprobación, difusión, revisión, formato y contenido de los estados financieros de las instituciones de crédito. Por otra parte, el precepto indicado establece que la Comisión emitirá disposiciones en las que señale las características y requisitos de los auditores externos de las instituciones de crédito.

- El artículo 102 de la LIC, señala que corresponde a la CNBV, emitir reglas para la estimación máxima de los activos y para la estimación mínima de las obligaciones y responsabilidades de las instituciones de crédito.

- **Emitir su opinión a la SHCP:** Como ha sido abordado en distintos apartados de esta tesis, para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgue las diversas autorizaciones que le compete, requiere escuchar la opinión que emita al respecto la CNBV. Dentro de estas autorizaciones podemos enunciar la relativa a la constitución como institución de banca múltiple, autorizar el acta constitutiva y las modificaciones a la misma, para la fusión y escisión de las instituciones de banca múltiple, etc.

- **Aplicar sanciones:** La CNBV, tiene la facultad de sancionar a las instituciones de crédito, así como a los funcionarios de las mismas conforme a lo siguiente:

- De acuerdo con el artículo 25 de la LIC, le corresponde a la CNBV, remover, suspender, vetar o inhabilitar a las personas que puedan obligar con su firma a la institución de banca múltiple.
- De acuerdo con el artículo 108 Ley bancaria, le corresponde multar a las instituciones de banca múltiple por contravenir la citada Ley.
- Según el artículo 107 de la misma Ley, corresponde a la Comisión, multar a quienes utilicen de manera indebida las palabras banco, crédito, ahorro, fiduciario u otras que expresen ideas semejantes.

➤ **Conocer y resolver sobre el recurso de revocación:** De acuerdo al artículo 110 de la LIC, le corresponde a la Comisión, conocer y resolver el recurso de revocación que se interponga en contra de las sanciones que imponga a las instituciones de crédito.

➤ **Otras funciones relevantes:**

- Dar a conocer el capital mínimo con el que deben contar las instituciones de banca múltiple para operar.
- De acuerdo con la fracción II del artículo 29 de la LIC, le corresponde solicitar la declaración de concurso mercantil de las instituciones de banca múltiple.
- De acuerdo a los artículos 63 y 64 de la Ley Bancaria, respectivamente, le corresponde hacer constar la emisión de bonos bancarios y de obligaciones subordinadas.
- De acuerdo con el artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito, corresponde a la Comisión revisar que las instituciones de crédito observen y analicen la viabilidad de los proyectos de inversión para otorgar financiamientos.
- De conformidad con el artículo 94 de la LIC, la CNBV puede ordenar a las instituciones de crédito, la suspensión de publicidad cuando implique competencia desleal o pueda inducir al error al público consumidor de sus servicios.
- Atento a lo establecido en el artículo 95 de la Ley en cita, corresponde a la Comisión, calendarizar los días inhábiles bancarios.
- Por su parte, el artículo 97 de la misma Ley, señala que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en la esfera de su competencia, esta facultada para solicitar información a las instituciones de banca múltiple.
- De conformidad con el artículo 104 de la varias veces referida Ley de Instituciones de Crédito, la CNBV esta facultada para realizar visitas de inspección



en negociaciones en las que se tenga conocimiento de que se estén realizando operaciones propias de las instituciones de crédito sin contar con la autorización correspondiente.

- De acuerdo al artículo 117 de la Ley de la materia, la CNBV es la autoridad encargada de solicitar a las instituciones de crédito la información protegida por el **secreto bancario**.
- Una vez que ha sido tocado el denominado Secreto Bancario, es conveniente mencionar que el mismo se encuentra establecido en el ya mencionado artículo 117 de la LIC, y en términos generales se conceptúa como la obligación o deber jurídico de las instituciones de crédito de no divulgar o develar la información o datos que sean de su conocimiento en virtud de las operaciones de crédito que sus clientes realicen con ellas.
- Por su parte, el artículo 117 Bis de la misma Ley, indica que la Comisión es la encargada de proporcionar información que reciba de las instituciones de crédito a autoridades financieras del exterior, con base en acuerdos de intercambio de información en los que impere la reciprocidad.
- El artículo 118 A de la Ley en comento, establece que la CNBV tiene la facultad de revisar los contratos de adhesión que las instituciones de crédito utilicen para formalizar sus operaciones, respecto de los cuales podrá ordenar su modificación cuando contengan cláusulas confusas y sumamente desventajosas o "*leoninas*".

### **3.5.- LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS:**

Esta Comisión, en adelante CONDUSEF, relativamente es de reciente creación, ya que hace su aparición en 1999, en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF), misma que en artículo cuarto señala que la protección y defensa de

los usuarios financieros estará a cargo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios<sup>32</sup> de Servicios Financieros.

### **3.5.1.- NATURALEZA JURÍDICA:**

Conforme al ya referido artículo cuarto de la LPDUSF, la CONDUSEF es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

De acuerdo al último párrafo del artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos descentralizados son parte de la administración pública paraestatal, los cuales de acuerdo al artículo 45 de la citada Ley, son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten; por su parte el artículo 48 de la misma Ley, señala que los organismos descentralizados deberán estar sectorizados a la Secretaría de Estado que les corresponda, y en el caso concreto de la CONDUSEF se encuentra sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica de la CONDUSEF, el Doctor Jesús de la Fuente señala que la misma "...cumple con todos y cada uno de los requisitos que para la creación de un organismo descentralizado se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Entidades Paraestatales."<sup>33</sup> Esta última Ley, es en donde se establecen los requisitos para la constitución, organización y funcionamiento de dichos organismos.

### **3.5.2.- OBJETO:**

De acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente, **el objeto** de esta Comisión, consiste en: "...la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros..."<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> De acuerdo con la fracción I del artículo Segundo de la LPDUSF, el **Usuario** es la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tiene algún derecho frente a la Institución Financiera como resultado de la operación o servicio prestado. Por ejemplo: el cliente de una institución de banca múltiple.

<sup>33</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 263.

<sup>34</sup> *Ibidem.* p. 264.

Por su parte en el segundo párrafo del artículo cuarto de la LPDUSF, se encuentra el **objetivo prioritario**, mismo que consiste en: *"...procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas."*

Ahora bien, en el artículo quinto de la mencionada Ley se encuentra la finalidad de la Comisión, misma que es tripartita y se hace consistir en:

- ✓ Promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras.
- ✓ Arbitrar las diferencias entre usuarios e instituciones financieras de manera imparcial.
- ✓ Proveer a la equidad en las relaciones entre usuarios e instituciones financieras.

### **3.5.3.- ESTRUCTURA ORGÁNICA:**

De conformidad con el artículo tercero del Estatuto Orgánico de la CONDUSEF, ésta se encuentra integrada por:

- Junta de Gobierno.
- Presidencia.
- Vicepresidentes.
- Direcciones Generales y Direcciones.
- Delegaciones, Unidades Administrativas desconcentradas de la Comisión Nacional, que podrán ser Regionales, Estatales o Locales.
- Órganos colegiados como son el Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales, Estatales y Locales.
- Órgano Interno de Control.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la CONDUSEF contará con **Consejos Consultivos Auxiliares**, dicho artículo se reproduce como sigue:

*"...Artículo 32.- Como auxiliar de la Comisión Nacional, funcionarán un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que, en su caso, considere necesario la Junta.."*

➤ **Junta de Gobierno de la CONDUSEF:** El artículo 16 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF) señala que, la dirección y administración de la CONDUSEF le corresponde a la Junta de Gobierno y a su Presidente.

La citada Junta de Gobierno se conforma por un representante de la SHCP (quién presidirá la Junta), un representante del Banco de México, un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, un representante de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, un representante de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y el Presidente de la propia CONDUSEF. Asimismo, la junta designará a un Secretario y un Prosecretario de la misma. (Art. 17 de la LPDUSF).

De acuerdo con el artículo 19 de la LPDUSF, la junta deberá sesionar cuando menos 6 veces al año, sin embargo, se pueden reunir en más ocasiones a petición de cualquiera de los miembros, caso en el cual se trata de sesiones extraordinarias.

Para la celebración de las sesiones, el Secretario hará la convocatoria correspondiente, en la que se incluirá el orden del día; dicha convocatoria se hará al menos con 7 días de antelación al de la sesión, en casos urgentes bastaran 24 horas de anticipación. Para que las sesiones se lleven a cabo es necesaria la asistencia de por lo menos cinco de los miembros de la Junta y sus resoluciones se tomaran por mayoría de votos de los miembros presentes. El Presidente de la Junta tiene el voto de calidad.

Por último, de acuerdo al segundo párrafo del artículo quinto del Estatuto Orgánico de la Comisión materia de análisis, a las sesiones podrán asistir invitados quines tendrán voz pero de ninguna manera voto, dicho párrafo se transcribe como sigue:

*"...A las sesiones de la Junta podrán asistir como invitados, con voz pero sin voto, servidores públicos de la Comisión Nacional, de las dependencias y/o entidades federales, así como aquellas personas del sector público o privado de las que se requiera su asistencia debido a la naturaleza o relevancia de los asuntos a tratar."*

➤ **El presidente de la CONDUSEF:** Como ya se mencionó anteriormente, de acuerdo al artículo 23 de la Ley de Protección a los Usuarios de Servicios Financieros, el Presidente de la CONDUSEF, es designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

➤ **Vicepresidencias de la CONDUSEF:** Actualmente existen cuatro Vicepresidencias contempladas en el artículo tercero del Estatuto Orgánico de la Comisión, que como ya fue indicado anteriormente, se refiere a la estructura de la misma. Esas vicepresidencias son: la Técnica, la Jurídica, la de Delegaciones y la de Planeación y Administración, las cuales contarán con el apoyo de un asistente técnico.

Las cuatro vicepresidencias tienen adscritas dos o más Direcciones Generales y Unidades Administrativas integrantes de la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

➤ **Los Consejos Consultivos de la CONDUSEF:** Como ya se mencionó, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros cuenta con un Consejo Consultivo Nacional y con los Consejos Consultivos Regionales, que estime conveniente establecer la Junta de Gobierno.

- **El Consejo Consultivo Nacional:** Tal y como lo establece el artículo 32 de la LPDUSF, este consejo para la protección de los intereses de los usuarios de servicios financieros, tiene el carácter de auxiliar, y de acuerdo al artículo 33 de la Ley en comento, se encuentra integrado por el Presidente de la CONDUSEF; por dos representantes de la SHCP; por un representante de la CNBV, un

representante de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y un representante de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; por tres representantes de las instituciones financieras y por un representante de los usuarios de servicios financieros.

El Presidente de la CONDUSEF, será quien presida el Consejo Consultivo Nacional, el cual sesionara por lo menos dos veces al año.

De acuerdo con el Doctor Jesús de la Fuente "El Consejo Consultivo Nacional es un órgano colegiado, de carácter analítico, propositivo y de opinión sobre los asuntos que le son sometidos a su consideración, referentes a las facultades y acciones de la CONDUSEF... [en otras palabras, es un] ...órgano auxiliar con la atribución de opinar ante la misma."<sup>35</sup>

- **Los Consejos Consultivos Regionales:** De acuerdo al segundo párrafo del artículo 33 antes señalado, los Consejos Consultivos Regionales se integran por Delegados Regionales o Estatales de la CONDUSEF; por los miembros que designe el Consejo Consultivo Nacional; por los representantes de las instituciones financieras y por los representantes de los usuarios. Estos Consejos Consultivos sesionarán por lo menos una vez al año y podrán tener como invitados a dichas sesiones a las asociaciones de instituciones financieras y a las organizaciones de usuarios, siempre y cuando se encuentren vinculados con el tema de la sesión.

#### **3.5.4.- ATRIBUCIONES:**

Las atribuciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se encuentran establecidas en el artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, las cuales se describen como sigue:

---

<sup>35</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 283.

➤ **Atención de consultas:** Le corresponde atender y resolver las consultas que formulen los usuarios (fracción I), respecto de las características de las instituciones financieras (como lo son las instituciones de crédito), personal con el que cuentan, forma de operación, etc.

Como toda Autoridad, la CONDUSEF, esta obligada a contestar las consultas que le hagan los usuarios, no sólo porque esta establecido en la fracción en comento, sino con el fin de no violar el artículo octavo de nuestra Carta Magna, así como las disposiciones legales aplicables, ya que como es conocido, las Autoridades Administrativas están obligas a contestar en el breve termino, que en materia Administrativa es de 3 meses contados a partir del día hábil siguiente en el que se hace la petición; así lo establece el artículo quinto Bis 1 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual, además, señala que transcurrido dicho plazo opera la *negativa ficta* y que a solicitud del usuario se deberá dar constancia por escrito de dicha negativa, la cual en ese momento se convertirá en expresa.

➤ **Resolver reclamaciones:** La fracción II, señala que corresponde a la CONDUSEF, resolver las reclamaciones que presenten los usuarios en el ámbito de sus competencias, al respecto el Doctor Jesús de la Fuente<sup>36</sup> indica que se pueden hacer reclamaciones ante esta Comisión, cuando haya discrepancias entre la interpretación de los contratos de adhesión, cuando se indique la institución financiera haya actuado de manera indebida a juicio del usuario y, cuando haya incumplimiento por parte de la institución financiera.

➤ **Conciliación:** De acuerdo a lo señalado en la fracción III, es atribución de la CONDUSEF llevar a cabo la conciliación entre los usuarios y las instituciones financieras, para lo cual deberá estarse a lo establecido en el artículo 68 y demás relativos de la LPDUSF, en los que se señala que se citará a las partes a una audiencia en la que la institución financiera deberá de rendir un informe que fungirá como contestación a la reclamación planteada por el usuario, posteriormente el conciliador tratara de avenir a las partes para que lleguen a un acuerdo amigable, si lo hacen, ahí termina la conciliación con la firma de un convenio; en caso contrario se invitara a las partes para que se sometan a

---

<sup>36</sup> Ibidem. pp. 266 y 267.

un juicio arbitral o en su defecto se les dejan a salvo los derechos para que los hagan valer ante los tribunales correspondientes.

➤ **Arbitraje:** La fracción IV, señala que la CONDUSEF podrá actuar como Árbitro para la solución de controversias suscitadas entre usuarios e instituciones financieras. El arbitraje al que se pueden someter las partes puede ser **en amigable composición o en estricto derecho.**

□ Arbitraje en amigable composición: Se designa así, al arbitraje en el cual, de conformidad con el artículo 73 de la LPDUSF, las partes de común acuerdo, otorgan al Árbitro designado (el cual puede ser de la CONDUSEF o alguno de los árbitros que se le propongan), las facultades para *"...para resolver en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada, la controversia planteada, y fijarán de común acuerdo y de manera específica las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, estableciendo las etapas, formalidades, términos y plazos a que deberá sujetarse el arbitraje."*

□ Arbitraje en estricto derecho: Por su parte, y a diferencia del anterior, el arbitraje de estricto derecho o juicio arbitral, es aquel en el que la controversia se resuelve con estricto apego a las disposiciones legales aplicables, en este caso, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 75 de la LPDUSF, mismo que al ser analizado, se observa que se trata de un procedimiento que se rige supletoriamente conforme al Código de Comercio. En dicho procedimiento hay demanda y contestación a la demanda, periodo probatorio (ofrecimiento y desahogo de pruebas), periodo de alegatos y dictado de laudo arbitral el cual sólo será combatible por medio del amparo.

➤ **Asesoría jurídica y defensoría:** De acuerdo a la fracción V del artículo en análisis, la CONDUSEF tiene como otra de sus funciones la consistente en prestar la asesoría y orientación a los usuarios de servicios financieros; así como, fungir como defensora legal de los usuarios de servicios financieros, atendiendo a las bases y criterios establecidos para el efecto, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la



Federación el 2 de noviembre de 2001, mismas que establecen, entre otras cosas, que la defensoría legal será gratuita y será prestada por la Dirección General de Orientación Jurídica y Defensoría o por las Delegaciones de ésta, siempre y cuando se reúnan determinadas características socioeconómicas del usuario y el caso concreto sea jurídicamente viable.

Asimismo, conforme a la fracción XXVI del artículo 11 de la LPDUSF, la CONDUSEF está encargada de asistir a los usuarios que coadyuven con el Ministerio Público, en la investigación de algún delito del cual sean víctimas u ofendidos, y que se derive de la contratación de productos o servicios financieros.

➤ **Proporcionar información a los usuarios:** En varias fracciones del artículo materia de estudio, se encomienda a la CONDUSEF la función de proporcionar información relativa a los elementos y parámetros para que los usuarios tengan una mejor relación con las instituciones financieras (f. VI); respecto de los productos y servicios que estas ofrecen y sus beneficios (f. XIV); y, respecto de que instituciones financieras tienen más niveles de reclamaciones con relación a los servicios que prestan (f. XVI).

➤ **De coadyuvancia:** Con el fin cumplir objetivos como el de propiciar el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano y brindar la protección a los usuarios de las instituciones financieras, la CONDUSEF coadyuva con las demás autoridades en materia financiera, (f. VII); y con instituciones financieras, con las cuales celebra convenios y acuerdos referentes al intercambio de información (f. XI); y, celebra convenios con organismos internacionales y participa en diversos foros (f. XIII).

➤ **Emitir recomendaciones:** En ejercicio de sus funciones la CONDUSEF emite recomendaciones a autoridades federales y locales; a instituciones financieras y al Ejecutivo Federal a través de la SHCP.

➤ **Otras funciones relevantes:** Además de las funciones antes señaladas, la CONDUSEF tiene las atribuciones siguientes:

- Elaborar estudios de Derecho Comparado y publicar los mismos.
- Autorizar la publicidad de las instituciones financieras cuidando que la misma no induzca al error a los usuarios.
- Orientar a las instituciones financieras sobre las necesidades de los usuarios.
- Revisar, y en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión y los documentos informativos de operaciones, que utilicen las instituciones financieras.
- Recabar la información necesaria para la substanciación de los procedimientos de conciliación y arbitraje ya referidos.
- Imponer las multas señaladas en la propia Ley, así como, las medidas de apremio; y conocer y resolver del recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones que dicte.

### **3.6.- EL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO:**

El IPAB, como comúnmente es conocido éste Instituto y como en adelante nos referiremos al mismo, es de reciente creación, ya que hace su aparición en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de enero de 1999.

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario, tiene su antecedente más próximo, en el desaparecido y controversial Fondo Bancario de Protección del Ahorro, mejor conocido como FOBAPROA, mismo que fue creado en 1990 buscando evitar nuevas crisis económicas que tenían como principal efecto la falta de liquidez del sistema bancario. El FOBAPROA servía principalmente, para asumir las carteras vencidas de las instituciones financieras.

Con la crisis económica de 1994, se da la devaluación del peso, lo que originó un aumento en las tasas de interés, trayendo consigo que varias empresas dejaran de cumplir sus obligaciones ante los bancos y se registraran retiros masivos de capital por la desconfianza en las instituciones de crédito, lo que ocasionó la insolvencia de muchas instituciones de banca múltiple, sin embargo esto no fue lo peor, ya que a finales de ese año, varias empresas y familias estaban muy endeudadas con los bancos y dada la situación económica comenzaron a dejar de pagarles; por lo que con el fin de evitar la quiebra de los bancos y el colapso del sistema financiero mexicano, el Gobierno Federal aplicó el FOBAPROA para "...absorber las deudas ante los bancos y garantizar el dinero de los ahorradores. Los pasivos del FOBAPROA ascendieron a 552,000 millones de dólares por concepto de cartera vencida que canjeó en pagarés ante el Banco de México."<sup>37</sup>

En marzo de 1998, el Ejecutivo envió al Congreso un paquete de 19 iniciativas de Ley, dentro de las que se encontraban, la consistente en transformar los pasivos del FOBAPROA en deuda pública (artículo cuarto transitorio de la Ley de la Comisión para la Recuperación de Bienes), señalado que de lo contrario quebraría el sistema financiero y se perderían los ahorros de los mexicanos; así como, el proyecto de Ley de Protección al Ahorro Bancario.

A decir de los Licenciados Juan Auping Birch y Ricardo Solis Rosales, el problema central del FOBAPROA, fue que: "...el gobierno revolvió en una sola gran canasta, los créditos cobrables con los incobrables, los regulares con los irregulares, los justos con los injustos, los buenos con los malos, tanto la banca privada intervenida... como la banca no intervenida..."<sup>38</sup>; esto sin tomar en cuenta que no sólo había dos opciones que se manejaban como únicas para salir del problema, mismas que se hacían consistir en:

"... a) No se acepta ningún pasivo del Fobaproa como deuda pública y se quiebra el sistema financiero.

---

<sup>37</sup> <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/fobapro1.htm>

<sup>38</sup> SOLIS ROSALES, Ricardo Et. Al. Del FOBAPROA al IPAB Testimonios, Análisis y Propuestas. Primera Edición. Editorial Plaza y Valdés Editores, México 2000. p. 59.

b) Se transforman todos los pasivos del Fobaproa en deuda pública, sin distinción alguna y la carga para el contribuyente es injusta...<sup>39</sup>

Ya que además de las anteriores, existía una opción c), impulsada por Ricardo Solís y Juan Auping, en el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, la cual consistía en:

"...c) Se distinguen los diferentes tipos de crédito, dejando las operaciones ilegales e irregulares a cargo de quienes resulten responsables y la carga del costo restante del rescate bancario se distribuye según criterios de justicia y viabilidad financiera entre los diferentes actores: bancos, grandes deudores, medianos deudores y contribuyentes y, además se fincan responsabilidades legales y penales, en los casos dados."<sup>40</sup> Sin embargo, esta última opción no fue tomada en cuenta, ya que después de varias discusiones, en la sesión del 12 de diciembre de 1998, se aprobó transformar los pasivos del FOBAPROA en deuda pública y la LPAB, que crea al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

### **3.6.1.- NATURALEZA JURÍDICA:**

Al igual que la CONDUSEF, la cual fue abordada en las páginas que anteceden, el Instituto Nacional para la Protección del Ahorro Bancario es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, así lo señala el artículo segundo de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en adelante LIPAB, que es la que lo rige, dicho artículo se cita como sigue:

*"...Artículo 2o.- El sistema de protección al ahorro bancario será administrado por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario".*

---

<sup>39</sup> SOLIS ROSALES, Ricardo et. al. *Op. Cit.*, p. 62.

<sup>40</sup> Idem.

### 3.6.2.- OBJETO:

Conforme al artículo 67 de la LPAB, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario tiene dos objetos primordiales que son:

✓ Proporcionar a las instituciones de banca múltiple, un sistema para la protección del ahorro bancario en beneficio del público ahorrador, mediante la asunción por parte del Instituto en forma subsidiaria y limitada, las obligaciones a cargo de las instituciones de banca múltiple.

En otras palabras, el IPAB tiene por objeto primordial, prestar a los ahorradores de las instituciones de banca múltiple un seguro de ahorro, el cual es un mecanismo para brindar seguridad de que los recursos de los pequeños y medianos ahorradores no se perderán en caso de que la institución de banca múltiple en la que depositaron sus ahorros tenga problemas financieros y así, asegurar la confianza del público en las instituciones bancarias, propiciando la estabilidad del sistema bancario mexicano. En relación con la confianza del público usuario de las instituciones de banca múltiple, la frase del ex-presidente de Estados Unidos *Franklin D. Rossevelt* quien en 1933 (después de la violenta crisis económica estadounidense de 1929) señaló que: "...hay un elemento en el reajuste (del) sistema financiero, más importante que el dinero en efectivo, más importante que el oro, y éste es la confianza de la gente."<sup>41</sup>; es representativa de lo importante que es la confianza del público ahorrador, ya que después de todo, el sistema bancario mexicano, funciona primordialmente, con el dinero del público usuario, mismo que es depositado en virtud de la confianza y seguridad que representan los bancos.

A partir del año 2005, el límite de protección por ahorrador se redujo al monto equivalente a cuatrocientas mil UDÍ'S (artículo 11 de la LPAB), es conveniente mencionar que al día 10 de octubre del 2006, una UDI equivalía a 3.731282<sup>42</sup> pesos, por lo tanto la protección de los depósitos de los pequeños y medianos ahorradores en esa fecha,

---

<sup>41</sup> RUIZ TORRES, Humberto. *Op. Cit.* p. 108.

<sup>42</sup> [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

ascendía a un millón cuatrocientos noventa y dos mil quinientos doce pesos con ochenta centavos, por persona y por institución.<sup>43</sup>

Por último, es conveniente mencionar que las únicas operaciones que el IPAB tiene garantizadas hasta por el monto equivalente a 400,000 UDI's son las contenidas en las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales se refieren a los depósitos bancarios de dinero, y a los préstamos y créditos que reciben las instituciones de banca múltiple, respectivamente. De estas operaciones ya se habló abundantemente en el capítulo II de esta tesis, al cual remitimos al lector para una mejor referencia.

✓ El segundo objeto del IPAB, es el consistente en administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.

Con relación a este segundo objetivo del IPAB, los artículos 28 al 44 del capítulo IV de la LPAB, titulado "De los Apoyos y Programas para el Saneamiento Financiero de las Instituciones", fueron derogados con fecha 6 de julio del año 2006.

### **3.6.3.- ESTRUCTURA ORGÁNICA:**

De conformidad con el artículo 74 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el IPAB se compone de una Junta de Gobierno, que como su nombre lo indica, es el órgano de gobierno del Instituto, y de un Secretario Ejecutivo que se encarga su Administración; por su parte el artículo 85 de la Ley del IPAB, señala que ese Instituto se compondrá también de los servidores públicos que auxilien al Secretario Ejecutivo, los cuales se encuentran previstos en su Estatuto Orgánico, el cual fue publicado con fecha 10 de octubre del 2005 y que en su artículo octavo señala que: El Secretario Ejecutivo para el ejercicio de sus atribuciones será auxiliado por Servidores Públicos titulares de cuatro Secretarías Adjuntas y una Dirección General, los cuales a su vez tendrán varias

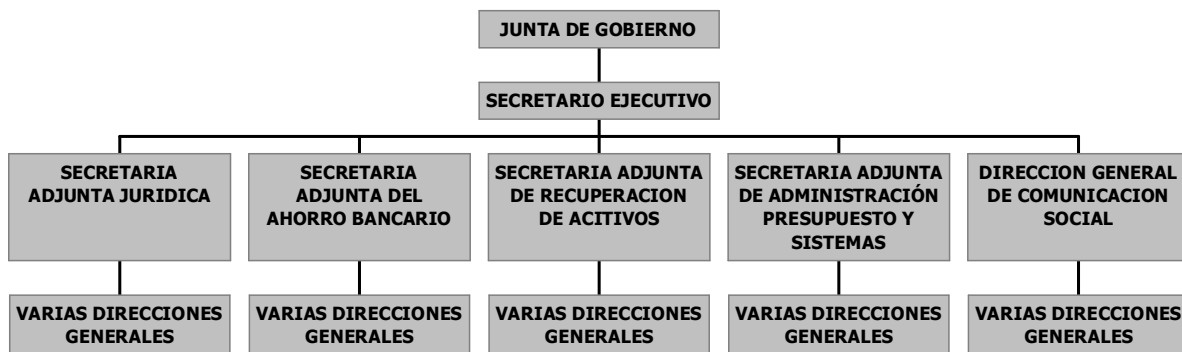
---

<sup>43</sup> cfr [http://www.ipab.org.mx/ipab\\_espanol/principal.htm](http://www.ipab.org.mx/ipab_espanol/principal.htm)

Direcciones, dependiendo de sus actividades, dichas Secretarías y Dirección General son las siguientes:

- Secretaría Adjunta Jurídica.
- Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro Bancario.
- Secretaría Adjunta de Recuperación de Activos.
- Secretaría Adjunta de Administración, Presupuesto y Sistemas.
- Dirección General de Comunicación Social.

Conforme a lo anterior, el IPAB tiene la estructura orgánica básica, descrita en el cuadro siguiente:



**La Junta de Gobierno** es el órgano supremo del IPAB, se encuentra integrada por siete vocales, tres de los cuales son el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador del Banco de México y el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismos que contarán con sus respectivos suplentes, los cuales serán designados por ellos mismos.

De acuerdo a lo antes descrito, el Doctor Jesús de la Fuente indica que: "Es importante que en la Junta de Gobierno del Instituto participen los funcionarios de las autoridades financieras por la intervención que los mismos tienen en el sistema financiero mexicano, con ello se asegura que en el Institutito se tomen decisiones adecuadas en relación a las instituciones de banca múltiple."<sup>44</sup>

<sup>44</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Op. Cit.* p. 234.

En relación al tema abordado por el Doctor de la Fuente, coincidimos ampliamente con él, ya que de las demás autoridades financieras bancarias observadas, se desprende que cuentan en su órgano de gobierno, con representantes de las demás autoridades, tal es el caso de los vocales de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en la cual cuatro de los vocales que la integran son de la SHCP y tres del Banco de México, de lo que se concluye que prácticamente en los órganos de Gobierno de las citadas Autoridades, están los mismos funcionarios, los cuales buscan conseguir las mismas metas y objetivos, como el de propiciar el sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

Continuando con el tema que nos ocupa, los otros cuatro vocales de la Junta de Gobierno del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, son designados por el Poder Ejecutivo y aprobados por las dos terceras partes del Senado (en este caso lo que sucede es que el Ejecutivo hace la propuesta de designación y si el Senado esta de acuerdo aprueba la designación, en caso contrario, solicita al Ejecutivo realice otra propuesta); estos cuatro vocales durarán en su encargo cuatro años y su designación se hará de manera escalonada sucediéndose cada año, iniciando sus labores el primero de enero de cada año. Lo referente al escalonamiento de los periodos que duran en su encargo los vocales es muy similar a lo que ocurre con los subgobernadores en el Banco de México.

Los cuatro vocales designados por el Ejecutivo, serán servidores públicos y tendrán el carácter de empleados superiores de Hacienda, por lo tanto no podrán tener ningún otro empleo salvo que se trate de actividades docentes y de los no remunerados; para acceder al cargo deberán cumplir con los requisitos contenidos en el artículo 78 de la LPAB.

La Junta de Gobierno del IPAB, sesionara bimestralmente, caso en el cual se trata de sesiones ordinarias; sin embargo a petición de cualquiera de sus integrantes o del Secretario Ejecutivo se podrán celebrar sesiones extraordinarias, siempre y cuando se haga la convocatoria correspondiente.

Para que una sesión se celebre validamente, es necesaria la asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros, dentro de los cuales deberá estar forzosamente el



Secretario de Hacienda y Crédito Público o su suplente, ya que él es quien las preside; las resoluciones se toman por mayoría de votos.

Tal y como ha sido señalado en las paginas que anteceden, la administración del Instituto esta a cargo de un funcionario que se denomina Secretario Ejecutivo del Instituto.

#### **3.6.4.- ATRIBUCIONES:**

De conformidad con el artículo 68 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, para la consecución del objeto del propio Instituto, el mismo contará con una serie de atribuciones que se encuentran enmarcadas en las XX fracciones del artículo en comento, de las cuales, para efectos del presente trabajo destacan las siguientes:

□ Asumir, y en su caso pagar obligaciones garantizadas (fracción I): Como ya ha sido mencionado, las únicas operaciones que se garantiza mediante el seguro de depósito son aquellas mediante las cuales las instituciones de banca múltiple reciben depósitos bancarios de dinero, así como préstamos y créditos del público ahorrador. Por otra parte, tal y como se mencionó en líneas anteriores, el monto por el cual el IPAB responde es hasta por el equivalente a 400,000 UDI'S.

□ Recibir y aplicar los recursos que autorice el Presupuesto de egresos de la federación para el pago de las obligaciones garantizadas (fracción II).

□ Suscribir y adquirir valores y títulos de crédito de las instituciones de banca múltiple que apoye (fracción III).

□ Realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones en beneficio de las instituciones de banca múltiple que apoye (fracción IV).

□ Realizar operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para brindar protección al público ahorrador (fracción V).

□ Adquirir bienes de las instituciones sujetas a saneamiento financiero (fracción VI).

□ Otorgar financiamiento a las instituciones de banca múltiple (fracción VII).

□ Fungir como liquidador o síndico de las instituciones de banca múltiple (fracción IX).

□ Obtener financiamientos para el saneamiento y apoyo preventivo de las instituciones de banca múltiple (fracción X), para la obtención de estos financiamientos la Junta de Gobierno del Instituto, conforme al artículo 46 de la LPAB, *"...informará al Ejecutivo Federal y para tal efecto podrá contratar financiamientos, cuyos montos en ningún caso excederán del 6%, cada tres años, de los pasivos totales de las Instituciones que haya publicado la Comisión en el mes inmediato anterior."*

□ Participar en el capital social o patrimonio, así como en la administración de las sociedades relacionadas con las operaciones que el Instituto realiza para brindar el seguro al ahorro bancario (fracciones XI y XII).

□ Realizar subastas, concursos y licitaciones para enajenar bienes o darlos en administración (fracción XIII).

□ Contratar los servicios de personas físicas y morales para la realización de las operaciones del Instituto (fracción XIV).

□ Coordinar y participar en fusiones, escisiones, transformaciones y liquidaciones en instituciones de banca múltiple en cuyo capital participe el Instituto (fracción XV).

□ Defender sus derechos mediante gestiones extrajudiciales o judiciales y comprometerse en juicio arbitral (fracción XVI).

□ Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de las irregularidades que detecte, con motivo del desarrollo de sus funciones (fracción XVII).

□ Denunciar, querellarse, desistirse y otorgar perdón, de los hechos que puedan constitutivos de delito (fracción XVIII).

□ Realizar evaluaciones a las instituciones y a terceros que se ocupen de la recuperación, administración y enajenación de bienes (fracción XIX).

□ Conforme al artículo 91 de la LPAB, el Instituto esta facultado para imponer sanciones administrativas, consistentes en multas que van de mil a veinte mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Asimismo, conforme al artículo 92 del ordenamiento citado, en contra de las resoluciones del Instituto procede el recurso de revisión, mismo que se ventilará conforme al artículo 83 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

De esta última atribución, se desprende que el IPAB, tiene el carácter de autoridad, ya que conforme a la LPAB, tiene la facultad de imponer sanciones pecuniarias consistentes en multas.

## **CAPÍTULO IV**

# **EL COMITÉ DE AUDITORÍA EN EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE.**

Para adentrarnos en el estudio del Comité de Auditoría en el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple, el cual es el tema toral de la presente tesis profesional, es necesario comenzar por el concepto de Auditoría, mismo que se aborda de la manera siguiente:

#### **4.1.- CONCEPTO DE AUDITORÍA:**

Para el Contador Público Juan Ramón Santillana González, "El término auditoría en sí mismo sugiere una gran variedad de ideas; por un lado, puede ser circunscrito hacia la comprobación de la veracidad aritmética de cifras o la existencia de activos; por otro como la revisión y evaluación a fondo de los aspectos administrativos y operacionales a cualquier nivel; más aún, en términos genéricos puede aplicarse como sinónimo de revisión."<sup>1</sup>

De la citada definición, se desprende que el termino auditoría, tiene varios significados, pero todos nos generan la idea de revisión, comprobación o evaluación; en este sentido, podemos decir que la auditoría se ocupa básicamente de revisar y evaluar una o varias actividades dentro de una empresa, por ejemplo, la auditoría o revisión de los aspectos contables; o la revisión o auditoría de los estados financieros al finalizar un ejercicio fiscal, etc.

Por otra parte, los Contadores Alfredo Adam y Guillermo Becerril, señalan que la auditoría es: "...la revisión y la supervisión sistemática de una actividad o grupo de actividades."<sup>2</sup>

No obstante que la definición transcrita, a primera vista resulta simple, la misma describe con exactitud lo que debemos entender por auditoría, es decir la revisión y supervisión de determinadas actividades en una entidad, que en nuestra materia de estudio es la revisión y supervisión de las actividades en una institución de banca múltiple.

---

<sup>1</sup> SANTILLANA GONZÁLEZ, Juan Ramón. Auditoría Interna Integral. Segunda Edición. Editorial Thomson. México 2002. p. 6.

<sup>2</sup> ADAM ADAM, Alfredo. Et. Al. La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal. Primera Edición, Quinta Reimpresión. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. México 1996. p. 16.

Para el Doctor Jesús de la Fuente, "La auditoría se define como el examen crítico que realiza un licenciado en contaduría independiente, de los libros y registros de una entidad basado en técnicas especiales con la finalidad de opinar sobre la razonabilidad de la información preparada para la administración de dicha entidad."<sup>3</sup>

Para el Contador Fernando Diez Barroso, citado por el Contador Benjamín Rolando Téllez Trejo, la Auditoría "...es el examen metódico y ordenado de la contabilidad de una empresa, mediante la comprobación de las operaciones registradas y la investigación de todos aquellos hechos que puedan tener relación con las mismas, a fin de determinar su corrección."<sup>4</sup>

Ahora bien, otros autores indican que la auditoría, "Es una actividad profesional multidisciplinaria regulada por principios éticos y técnicos con características propias y objetivos específicos, tendiente a estudiar y evaluar el PA [Proceso Administrativo] de una entidad, básicamente desde los puntos de vista **cualitativo y cuantitativo** en lo aplicable, en aras de proporcionar un servicio útil y oportuno para **promover y lograr eficiencia operativa.**"<sup>5</sup> ( El realce es del Autor citado).

De acuerdo a la definición transcrita, la cual esta enfocada al estudio de lo que en el ámbito de la contabilidad se denomina como **Auditoría Integral**, ya que la misma abarca varios tipos o clases de auditoría, los cuales veremos más adelante; la auditoría es una actividad profesional en la que participan varias disciplinas, dependiendo del objeto de estudio, además, se requiere que el Auditor, independientemente de los principios teóricos y prácticos que debe tener, cuente con principios éticos que le permitan realizar su tarea con objetividad, también se señala que el objeto de estudio en una auditoría es un procedimiento o actividad determinada en una entidad, analizando la calidad y cantidad del mismo, con el fin de encontrar los defectos, corregirlos y lograr mayor eficiencia en dichas actividades, estando en aptitud de generar, y en su caso, proporcionar información veraz y oportuna.

---

<sup>3</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999. p. 195.

<sup>4</sup> TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. Auditoría. Un Enfoque Prctico. Primera Edición. Editorial Thompson. México 2004. p. 45.

<sup>5</sup> PANIAGUA BRAVO, Víctor. Et. Al. Auditoría Integral. Primera Edición. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. México 2005. p. 25.

En este orden de ideas, y tomando como base los elementos que se encuentran vertidos en las definiciones anteriores, para efectos de este trabajo, definimos la Auditoría como:

La actividad profesional realizada por el auditor, quién de manera ética y profesional se avoca al estudio, revisión y evaluación de una o varias actividades; así como, aquellos hechos relacionados con las mismas, llevadas a cabo en una unidad económica, sociedad, empresa o entidad, con el fin de detectar irregularidades y en su caso, realizar propuestas de solución a las mismas.

#### **4.2.- TIPOS DE AUDITORÍA:**

Una vez que ha quedado abordado el concepto de auditoría, es conveniente proseguir con lo concerniente a los tipos o clases de la misma, los cuales dependen del de la actividad o grupo de actividades realizadas en la entidad o empresa sujeta a revisión y supervisión. Es así, como hay diversos tipos o clases de auditoría dentro de los que destacan, la interna, la externa, la administrativa, la operacional, la de estados financieros, la técnica y la social.

##### **4.2.1.- DE ESTADOS FINANCIEROS:**

Este tipo de auditoría, consiste en: "...la revisión de los libros y registros contables de una entidad; así como el estudio y evaluación de control interno y procedimientos contables administrativos de la misma, basados en técnicas específicas (Normas y Procedimientos Básicos de Auditoría), con la finalidad de emitir una opinión acerca de las cifras presentadas, con la cual se cubren los siguientes objetivos:

- a) Salvaguardar los activos.
- b) Obtención de información.
- c) Promoción de la eficiencia de operación.
- d) Adhesión a las políticas prescritas por la dirección de la entidad.

- e) Cumplimiento por parte de la entidad de las disposiciones legales para el mejor funcionamiento de sus operaciones.”<sup>6</sup>

El Contador Benjamín R. Téllez Trejo, la denomina *Auditoría Financiera*, y señala que “...es el examen de los estados financieros elaborados por un contador público, sobre libros de contabilidad, registros, documentación complementaria y transacciones de la entidad examinada, para determinar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera y los resultados de sus operaciones de acuerdo con los principios generalmente aceptados.”<sup>7</sup>

La auditoría de estados financieros, como ha quedado señalado en la cita que antecede, es la revisión de los libros y registros contables de una entidad determinada. Este tipo de auditoría es relevante para nuestro trabajo, en virtud de que los auditores externos de las instituciones de banca múltiple, se ocupan principalmente de la revisión de los mismos.

Es conveniente mencionar, que de acuerdo con el Contador Ricardo Mora Montes, la información financiera, es decir, los estados financieros más relevantes de una entidad económica, son los siguientes:

- **Estado de situación financiera**, mejor conocido como balance general o estado de posición financiera.
- **Estado de resultados**, también llamado como estado de pérdidas y ganancias.
- **Estado de variaciones de capital contable**, en el cual se “...comparan y analizan la inversión de los accionistas o propietarios de la entidad al principio y al fin del periodos al que se refiere la información financiera.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> ADAM ADAM, Alfredo. Et. Al. *Op. Cit.* p. 17.

<sup>7</sup> TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. *Op. Cit.* p. 46

<sup>8</sup> MORA MONTES, Ricardo. *Examen de Estados Financieros por Contadores Públicos*. Primera Edición, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México 1996. p. 10.



- **Estado de cambios en la situación financiera**, mejor conocido como estado de flujo de efectivo, mismo que se refiere "...a las variaciones netas en los renglones componentes de la situación financiera entre el principio y el fin del periodo, dando lugar a la modificación en el importe del efectivo e inversiones temporales."<sup>9</sup>

Por otra parte, el autor citado señala que los principales usuarios de la de los estados financieros son los accionistas de la sociedad, los consejeros, comisarios, directores y demás funcionarios de la entidad, así como, las autoridades gubernamentales; lo cual sucede en las instituciones de banca múltiple, ya que en estas los usuarios son: las Áreas de Auditoría Interna y Externa, los miembros del Comité de Auditoría, los miembros del Consejo de Administración y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores .

#### **4.2.2.- ADMINISTRATIVA:**

"En este tipo de auditoría se revisa y evalúa, si los métodos, sistemas y procedimientos -que se siguen en todas las fases del proceso administrativo- aseguran un cumplimiento con políticas, planes, programas, leyes, reglamentaciones y contratos que puedan tener un impacto significativo en la operación y los reportes, y asegurar si la institución los esta cumpliendo y respetando."<sup>10</sup>

Para el Contador Enrique B. Franklin, este tipo de auditoría es: "...el examen integral o parcial de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y oportunidades de mejora."<sup>11</sup>

La auditoría administrativa, "Es el examen comprensivo y constructivo de la estructura de una organización de una empresa, institución, sección de gobierno, o cualquier parte de una entidad, en cuanto a sus planes y objetivos, sus métodos y controles, su forma y operación y sus facilidades humanas y físicas."<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> MORA MONTES, Ricardo. Op Cit. p. 10.

<sup>10</sup> SANTILLANA GONZALEZ, Juan Ramón. Op. Cit. p. 13.

<sup>11</sup> FRANKLIN FINCOWSKY, Enrique Benjamín. Auditoría Administrativa. Editorial McGraw-Hill. México 2002. p. 12.

<sup>12</sup> ADAM ADAM, Alfredo. Et. Al. Op. Cit. p. 17.

Para el Contador Benjamín R. Téllez Trejo, este tipo de Auditoría "...puede definirse como un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa... de sus métodos de control, medios de operación y empleo de recursos humanos y materiales."<sup>13</sup>

Atento a las definiciones anteriores, podemos señalar que esta clase de auditoría, se ocupa de la revisión del "...proceso administrativo, la división funcional y estructural, los planes, objetivos, procedimientos, controles, aspectos físicos y humanos..."<sup>14</sup>, llevada a cabo en todas las áreas integrantes de una entidad económica. Para la realización de este tipo de auditoría, dados los diversos aspectos que abarca, se requiere la participación de especialistas en distintas materias.

#### **4.2.3.- OPERACIONAL:**

La auditoría operacional, "...consiste en el examen de las áreas de operación de una empresa o institución, sección de gobierno o cualquier parte de una entidad para determinar si se tienen los controles para operar con eficiencia, tendiendo a la disminución de costos para incrementar la productividad."<sup>15</sup>

Por su parte, el Contador Rafael Regalado (citado por el Contador Benjamín R. Téllez), indica que la Auditoría operacional "...es una técnica de auxilio de la dirección orientada hacia la investigación del grado de eficiencia con que se realizan las operaciones de la empresa y es además, un control administrativo orientado hacia la medición de la eficacia de los demás controles implantados."<sup>16</sup>

Atento a la definición citada en el párrafo que antecede, la auditoría operacional se ocupa de la revisión de las operaciones realizadas por personas, secciones o áreas de una entidad, evaluando y promoviendo la eficiencia y la calidad en la operación.

---

<sup>13</sup> TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. Op. Cit. p. 46.

<sup>14</sup> Ibidem. p. 46.

<sup>15</sup> ADAM ADAM, Alfredo. Et. Al. Op. Cit. p. 17.

<sup>16</sup> TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. Op. Cit. p. 46.

#### 4.2.4.- INTERNA.-

Como su nombre lo indica, la auditoría interna, consiste en la función independiente de revisión y evaluación, realizada para una determinada entidad por el personal de la misma (Área de Auditoría Interna, tratándose de las instituciones de banca múltiple), o que depende económicamente de ella. El objetivo primordial de este tipo de auditoría, que como ya se dijo es realizada por el personal de la propia organización o sociedad auditada, es proporcionar "...análisis, evaluaciones, recomendaciones asesoría e información concerniente con las actividades revisadas."<sup>17</sup> Asimismo, el autor citado señala que los auditores deben ser **independientes** a las actividades que auditan; deben actuar con **imparcialidad** y emitir juicios **objetivos**, por lo cual deben estar libres de presiones jerárquicas y estar dotados de la autoridad suficiente para realizar su función.

Normalmente, este tipo de Auditoría se práctica en la entidad sujeta a supervisión, de manera permanente y continua, con lo cual la revisión y examen se realiza de manera cotidiana, propiciando el mejoramiento sistemático y paulatino de las actividades de la entidad auditada. Del área de Auditoría Interna de las instituciones de banca múltiple hablaremos con más detalle en las paginas siguientes del presente capítulo.

#### 4.2.5.- EXTERNA.-

De acuerdo con los Contadores Alfredo Adam y Guillermo Becerril, en la Auditoría externa "...la revisión se lleva a cabo por profesionales **independientes** de la entidad, y en consecuencia, no dependen jerárquicamente de la misma."<sup>18</sup> Asimismo, dichos autores indican que el campo de aplicación de la auditoría externa es muy vasto, ya que por lo regular abarca varios campos de la auditoría como: la de estados financieros, la administrativa, la operacional, la técnica, etc.

Debido a la característica primordial de la auditoría externa, que estriba en que la misma es realizada por auditores independientes de la entidad (una firma de contadores públicos), su objetivo primordial es juzgar y evaluar si los datos "...que presenta la

---

<sup>17</sup> SANTILLANA GONZÁLEZ, Juan Ramón. *Op. Cit.* p. 7.

<sup>18</sup> ADAM ADAM, Alfredo. Et. Al. *Op. Cit.* p. 19.

administración en los estados financieros son correctos y emitir una opinión, profesional e independiente respecto de la condición financiera y resultados de operación de la empresa auditada...<sup>19</sup>, corrigiendo las irregularidades o errores y detectando los posibles ilícitos que se hayan cometido.

De acuerdo a lo vertido en el párrafo anterior, la auditoría externa se diferencia de la interna, en que mientras en la primera la revisión se realiza por auditores independientes y externos de la unidad o entidad sujeta a revisión y evaluación, la segunda es realizada por el personal de la entidad o unidad económica auditada; por lo tanto podemos afirmar que la diferencia primordial entre una y otra es de carácter meramente subjetivo. Del área de la Auditoría Externa de las instituciones de banca múltiple hablaremos con más detalle en las páginas siguientes del presente capítulo.

Por último, es conveniente mencionar que además de los tipos principales de Auditoría ya abordados, existen varios más, los cuales independientemente de la denominación que se les asigne, dependen del objeto a examinar, así tenemos que existe la ambiental; la técnica; la social; la fiscal; etc; sin embargo, para efectos de este trabajo no abundaremos más sobre estas, dado que a nuestro juicio no tienen relación directa con el tema de estudio.

#### **4.3.- OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA:**

Para el Contador Benjamín R. Téllez Trejo<sup>20</sup>, la auditoría tiene dos objetivos fundamentales que son:

- ❖ La realización de la revisión y examen de manera sistemática de todas aquellas operaciones realizadas por la entidad, y al finalizar aquellas, la emisión del informe denominado dictamen elaborado por el Auditor correspondiente.

---

<sup>19</sup> TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. Op. Cit. p. 49

<sup>20</sup> Ref. Ibidem pp. 45-46.

❖ **La revisión y evaluación de los sistemas de control con el que cuenta la entidad supervisada en sus distintos niveles de organización.**

Por su parte, el Contador Enrique B. Franklin<sup>21</sup>, señala que los objetivos que se persiguen con la realización de auditorías son:

- ✓ **Control:** Evaluar si la entidad auditada se apega a los estándares, reglas o códigos implementados por la propia entidad, y si estos son funcionales o requieren modificarse.
- ✓ **Productividad:** Que las acciones de auditoría permitan optimizar el aprovechamiento de los recursos utilizados por la propia entidad auditada.
- ✓ **Organización:** Que la auditoría apoye en la definición de la estructura, competencia, funciones y procesos realizados en la entidad auditada.
- ✓ **De servicio:** Que la auditoría constate que la entidad auditada cumple cualitativa y cuantitativamente con las expectativas de los clientes o destinatarios de los servicios que presta la entidad sujeta a revisión.
- ✓ **De calidad:** Que la Auditoría tienda a elevar los niveles de calidad y eficiencia de la entidad auditada. Ya que la constante revisión genera una mejor eficiencia en la entidad auditada.
- ✓ **De cambio:** Que la auditoría funja como un instrumento que propicie la constante mejoría de la entidad revisada.
- ✓ **De aprendizaje:** Que la auditoría se convierta en un instrumento de aprendizaje, para que en base a la realización de estas se obtengan experiencias y oportunidades de mejora.

---

<sup>21</sup> Ref. FRANKLIN FINCOWSKY, Enrique Benjamín. Op. Cit. pp. 12 a 14.

- ✓ **De toma de decisiones:** Que con base en los resultados arrojados de las auditorías, se tomen decisiones para mejorar la entidad evaluada.

#### **4.4.- SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE:**

El Sistema de Control Interno está constituido por el conjunto de medidas y métodos adoptados y aplicados por cada institución para salvaguardar los recursos, garantizar la confiabilidad y corrección de las operaciones y de la información; estimular la adhesión a las políticas y normas establecidas y; promover la economía y la eficiencia en el uso de los recursos y la efectividad en el logro de los resultados.

Las instituciones de banca múltiple deben contar con un Sistema de Control Interno, por lo cual deben acompañar a la solicitud de autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple, su plan general de operación, en el cual se establezca lo relativo al Sistema de Control Interno que implementaran; así lo establece el artículo décimo, fracción segunda, inciso d) de la Ley de Instituciones de Crédito, que señala que:

***"Artículo 10.-** Las solicitudes de autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple deberán acompañarse de lo siguiente:*

*...II. Plan general de funcionamiento de la sociedad que comprenda por lo menos:  
....d) Las bases relativas a su organización y **control interno...**"*

En este sentido, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de Crédito ("Circular Única Bancaria") ha normado lo relativo al Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple y banca de desarrollo, concretamente en el capítulo VI denominado "Controles Internos".

En la fracción LIV del artículo primero de la Circular referida en el párrafo que antecede, está establecido que el Sistema de Control Interno de las instituciones de

crédito, esta constituido por el conjunto de objetivos y lineamientos implementados por las instituciones de crédito, con el fin de procurar que los mecanismos de operación para minimizar los riesgos y perdidas de la institución; procurar la eficacia y eficiencia en la realización de las actividades de los órganos sociales y unidades administrativas; que la institución cuente con información necesaria para la toma de decisiones adecuadas; y que la institución observe y se ajuste a la normatividad que le sea aplicable.

Complementando lo anterior, podemos señalar que un Sistema de Control Interno es el proceso establecido e implementado por el órgano de administración por conducto del Comité de Auditoría, diseñado e implementado para proporcionar seguridad con respecto al logro de los objetivos y metas de la institución.

Conforme a las disposiciones de carácter general contenidas en la Circular Única Bancaria, referida con anterioridad, en el Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple participan:

- ❑ El Comité de Auditoría.
- ❑ Contraloría Interna.
- ❑ Área de Auditoría Interna.
- ❑ Auditor Externo Independiente.

#### **4.5.- EL COMITÉ DE AUDITORÍA:**

Es así, como después de un largo, arduo y algunas veces sinuoso camino, llegamos al tema toral de este trabajo, que como se ha venido mencionando, recordando y recalando a lo largo de esta tesis, es el Comité de Auditoría en el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple; sin embargo, como se ha hecho costumbre en la redacción del suscrito, abordaremos primero, los antecedentes de esta figura y su conceptualización genérica.

#### 4.5.1.- ANTECEDENTES:

De acuerdo con el Contador Juan Ramón Santillana González<sup>22</sup> la figura del Comité de Auditoría, hace su aparición en los Estados Unidos en los años 70's, fungiendo en sus inicios como un servicio prestado a los consejos de administración de las sociedades, consistente en orientar y apoyar en la toma de decisiones al señalado consejo. Según el Autor en comento, el comité en estudio se estableció a raíz del caso *WATERGATE*<sup>23</sup>, en el que varias empresas estuvieron involucradas, por lo cual se determinó que se debería exigir un mayor control interno en las empresas, lo que se normó mediante el Decreto de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977 (*FCPA* por sus siglas en inglés). Así, como consecuencia de esa disposición legal, varias empresas mejoraron y reforzaron sus áreas de contraloría y auditoría interna, constituyendo Comités de Auditoría para lograr sus propósitos en materia de control interno. Debido al gran éxito del Comité de Auditoría, mediante las disposiciones que regulan el intercambio de valores en Nueva York (*NEW YORK STOCK EXCHANGE* de 1977), se estableció que a más tardar el 30 de junio de 1978, todas las empresas que fungieran como intermediarios bursátiles, debían contar con un Comité de Auditoría.

El autor de referencia, indica que en México los Comités de Auditoría comienzan a surgir a finales de la década de los 80's, en los grandes grupos corporativos. Por otro parte, desde nuestro particular punto de vista, uno de los sucesos que impulsaron el endurecimiento de los Sistemas de Control Interno de las instituciones de crédito, y por ende el establecimiento de Comités de Auditoría en las mismas, fue la crisis económica de 1994, por lo que para evitar problemas financieros en los intermediarios financieros bancarios, se decidió establecer mayores y mejores controles en el sistema bancario en su conjunto, dotando a las Autoridades de instrumentos más eficaces para salvaguardar los intereses del público usuario, permitiendo a las mismas la constante supervisión financiera en materia de administración de riesgos y control interno (auditoría interna, externa,

---

<sup>22</sup> Cfr. SANTILLANA GONZALEZ, *Op. Cit.* pp. 93-94.

<sup>23</sup> El denominado *Watergate*, fue uno de los mayores escándalos en la historia de los presidentes de los Estados Unidos de Norteamérica. Se trató de un caso de espionaje orquestado desde la *Casa Blanca* por el Presidente Richard Nixon. Los hechos de espionaje fueron descubiertos en el hotel *Watergate*, sede del comité electoral del partido demócrata. Después de una ardua investigación de periodistas de un diario neoyorquino, se descubrió que el Comité de Reelección de Nixon, fue el responsable del espionaje. Se inició el procedimiento de destitución del Presidente "*impeachment*", lo que obligó la renuncia de Nixon. En 1974 Nixon recibió el perdón incondicional por parte de su sucesor Gerald Ford, quien fuere el vicepresidente durante su encargo.



contraloría, etc.), para así poder detectar con mayor eficacia problemas de solvencia y liquidez que se llegaren a suscitar en la Banca; así como, que se asegure la generación de información completa, veraz y oportuna.

Ahora bien, el Comité de Auditoría fue establecido por primera vez en la Ley de Instituciones de Crédito, mediante la adición del párrafo segundo de su artículo 21, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de junio de 2001, para quedar de la siguiente manera:

*"Artículo 21.- La administración de las instituciones de banca múltiple estará encomendada a un consejo de administración y a un director general, en sus respectivas esferas de competencia.*

*El consejo de administración **deberá contar con un comité de auditoría, con carácter consultivo. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá, en las disposiciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 22 de esta Ley, las funciones mínimas que deberá realizar el comité de auditoría, así como las normas relativas a su integración, periodicidad de sus sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar...**"*

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo arriba transcrito, mediante circular número 1506, de fecha 7 de septiembre de 2001, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores estableció mediante Disposiciones de Carácter Prudencial la regulación del Comité de Auditoría. La Circular No. 1506 fue derogada por la Circular Única Bancaria publicada en el diario Oficial de la Federación con fecha 2 de diciembre de 2005, así lo dispone su artículo Segundo transitorio, mismo que a la letra señala:

*"...SEGUNDO.- A la entrada en vigor de las presentes disposiciones, **quedarán derogadas respecto de las Instituciones la totalidad de las circulares, oficios-circulares, reglas, disposiciones de carácter general y demás normatividad administrativa secundaria emitida con anterioridad***

***por la... Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que hubieren sido dirigidas a las Instituciones..."***

Por lo anterior, el cuerpo normativo que rige actualmente lo relativo al Comité de Auditoría, es la Circular Única Bancaria, referida.

#### **4.5.2.-CONCEPTO:**

El Comité, es un "Grupo que regularmente se reúne con el propósito de deliberar y tomar decisiones."<sup>24</sup>

Ahora bien, de acuerdo con el Contador Víctor Paniagua Bravo, el Comité de Auditoría es: "...un cuerpo coordinador de auditores, cuyo objetivo primordial es lograr independencia y eficacia profesional,... [encargado de] ...establecer objetivos, directrices y metas, asignar responsabilidades con la auditoría, designar a los auditores integral y externo, nombrar y promover a los ejecutivos del departamento de auditoría interna y fungir como el canal de comunicación con la Asamblea de Accionistas, el Consejo de Administración y el Director General de la entidad."<sup>25</sup>

Para el Contador Juan Ramón Santillana, "El comité de auditoría es una unidad *staff* creada por el Consejo de administración, para asegurar el pleno respeto y apoyo a la función de auditoría ---interna y externa---, por parte de todos los integrantes de la organización; para asegurar los objetivos de control interno, y para vigilar el cumplimiento de la misión y objetivos de la propia organización. Es una unidad de consulta, asesoría y apoyo a la administración."<sup>26</sup>

Por otra parte, de conformidad con la fracción XIV del artículo primero de la Circular Única Bancaria, el Comité de Auditoría es: "...*el comité constituido por el Consejo, que tendrá las funciones descritas en los Artículos 154, 155 y 156 de las presentes disposiciones y que apoyará al mencionado órgano de gobierno en la definición y*

---

<sup>24</sup> Diccionario de Administración y Finanzas. Editorial Océano. España 2004. p. 987.

<sup>25</sup> PANIAGUA BRAVO, Victor. Et. Al. Op. Cit. p. 108.

<sup>26</sup> SANTILLANA GONZALEZ, Juan Ramón. Op. Cit. p. 94.

*actualización de los objetivos del Sistema de Control Interno y los lineamientos para su implementación, así como en su evaluación.”*

En este sentido, conforme a las anteriores definiciones, incluyendo la establecida en la Circular Única Bancaria, podemos señalar que el Comité de Auditoría, es un órgano colegiado de carácter consultivo que brinda asesoría y apoyo al consejo de administración en el establecimiento, implementación, evaluación y revisión del Sistema de Control Interno, así como de los objetivos del mismo.

#### **4.5.3.- OBJETO:**

Como órgano de apoyo del Consejo de Administración, el Comité de Auditoría tiene por objeto:

- La definición y actualización de los objetivos del Sistema de Control Interno de la institución de banca múltiple; así como los lineamientos para su implementación.
- La verificación y evaluación del Sistema de Control Interno.
- El seguimiento y evaluación de las actividades de Auditoría Interna y Externa, así como, de Contraloría Interna.
- Mantener informado al Consejo de Administración de las actividades de las áreas mencionadas en el inciso inmediato anterior; así como, asegurar que la información que llegue al Consejo, a los accionistas, a las autoridades y al público destinatario de la misma, cumpla con las condiciones de precisión, veracidad y suficiencia necesarias para su uso.
- Supervisar que la información financiera y contable de la institución, se formule conforme a la legislación y a los principios de contabilidad aplicables.

#### 4.5.4.-INTEGRACIÓN:

El Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple se integra con mínimo tres y un máximo cinco miembros del consejo de administración (propietarios o suplentes), de los cuales al menos uno de ellos deberá ser independiente y será el Presidente del Comité (artículo 148 de la CUB). Es conveniente mencionar, que el consejero independiente es aquel que es ajeno a la administración de la institución de crédito antes de acceder al cargo de consejero. Para una mejor referencia de los Consejeros independientes, remitimos al lector al punto No. **2.7.2.1** del capítulo segundo de esta tesis.

Para la designación de los miembros del Comité de Auditoría se debe tomar en cuenta su capacidad y prestigio profesional, además de que por lo menos uno de sus miembros debe tener amplia experiencia en materia financiera y/o de auditoría y control interno; además, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia los directivos o empleados de la propia institución pueden ser miembros del Comité de Auditoría.

Asimismo, el Comité en comento, debe contar con un Secretario, mismo que puede ser uno de los Consejeros del Comité o en su defecto, la persona que estos designen. En el cuadro siguiente, se reproduce la estructura e integración del Comité de Auditoría que imperaba en enero del 2006, de Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple.<sup>27</sup>

<b>COMITÉ DE AUDITORÍA DE BANORTE</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>	<b>TIPO DE CONSEJERO</b>
Francisco Alcalá de León	Presidente	Propietario Independiente.
Eduardo Livas Cantú.	Miembro	Propietario Independiente.
Javier Vélez Bautista	Miembro	Propietario Independiente
Marco Antonio Villarreal	Secretario	Director Administrativo de Auditoría Interna

Del cuadro anterior, se desprende que algunas instituciones de banca múltiple, como BANORTE, optan por que los miembros del Comité de Auditoría sean únicamente

<sup>27</sup> Ver: [http://banorte.com/doc/Proyecto\\_de\\_Estatuto\\_del\\_CA\\_oficial\\_al\\_Consejo\\_enero\\_06\\_pdf](http://banorte.com/doc/Proyecto_de_Estatuto_del_CA_oficial_al_Consejo_enero_06_pdf).

Consejeros propietarios con carácter independiente, lo cual a nuestro juicio es lo más adecuado, en términos de la propuesta de esta tesis.

Por último, es necesario agregar, que para que el Comité de Auditoría, cumpla los objetivos para los que se instaura, sus integrantes deben estar comprometidos con el mismo, independientemente de las jerarquías que entre ellos existan, ya que de lo contrario su establecimiento y operación no será funcional, es decir, su instauración no tendrá caso alguno, de ahí que de la correcta elección de los miembros del Comité depende el éxito del mismo.

#### **4.5.5.- SESIONES:**

- ✓ El comité de Auditoría, debe sesionar cuando menos trimestralmente.
  
- ✓ Las sesiones se pueden celebrar por medios electrónicos (conferencias vía Internet o tipo Chat), videoconferencias o tele-conferencias.
  
- ✓ Para que las sesiones del comité sean validas, deben estar presentes la mayoría de sus miembros y encontrarse presente el Presidente del Comité o su respectivo suplente.
  
- ✓ A las sesiones del Comité pueden asistir el director general, el Auditor Interno, el Contralor Interno, los Comisarios, y en general, cualquier persona que se considere conveniente por la naturaleza de los asuntos a tratar; esto último, en virtud de que por "...la naturaleza y complejidad de algunos temas que requieren ser tratados en el comité pueden llegar a rebasar, en algunas ocasiones, a los conocimientos y experiencias de los integrantes del comité, como es el caso de los asuntos fiscales y jurídicos..."<sup>28</sup>
  
- ✓ Las resoluciones del Comité, se tomaran por mayoría de votos, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate.

---

<sup>28</sup> SANTILLANA GONZALEZ, Juan Ramón. Op. Cit. p. 98.

✓ De los acuerdos tomados en las sesiones, el Secretario del Comité debe levantar un acta, misma que deberá estar suscrita por todos y cada uno de los miembros participantes.

✓

En las sesiones del comité, sus integrantes deben de recibir, analizar, discutir y llegar a acuerdos respecto de los asuntos a tratar, con el fin de brindar las propuestas y la adecuada asesoría y apoyo al consejo de administración.

#### **4.5.6.- FUNCIONES:**

Las funciones del Comité en cuestión, se encuentran establecidas en los artículos 154, 155 y 156 de la Circular Única Bancaria (CUB), sin embargo para efectos de sistematización, las clasificamos en funciones de proposición, de registro, de revisión y vigilancia y de información, mismas que se describen de manera siguiente:

➤ **Funciones de proposición:** Corresponde al Comité de Auditoría **proponer** al consejo de administración de las instituciones de crédito, lo siguiente:

□ Conforme al artículo 154 de la Circular Única Bancaria, corresponde al comité proponer la formación del **Sistema de Control Interno** que la institución requiera para su funcionamiento, tomando en cuenta los objetivos y lineamientos, establecidos en el artículo 141 de la CUB, mismos que son:

- Los necesarios para el adecuado empleo y aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la institución.
- Los que regulen y controlen la dependencia de los proveedores externos necesarios para la operación de la institución. Un ejemplo de proveedores externos es el servicio de limpieza, caso en el cual, los objetivos y lineamientos, van encaminados a evitar la dependencia de los proveedores por parte de la institución de crédito.

- Los que regulen y controlen la instalación y uso de los sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones.

Dichos objetivos y lineamientos del sistema de control interno deberán referirse a lo siguiente:

- ✓ Políticas generales relativas a la estructura organizacional de la institución, con el fin de que se de una división y segregación de funciones y responsabilidades entre las distintas unidades de la institución.
- ✓ Establecimiento de métodos para la comunicación y flujo de información entre las distintas unidades de la institución.
- ✓ Políticas generales de operación y procedimientos operativos de la institución, como:
  - ❖ Establecer que las operaciones sean realizadas por personal autorizado.
  - ❖ Que se lleve a cabo sistemáticamente un registro de las operaciones activas, pasivas y de servicios, así como los resultados de las mismas, con el fin de que: exista información correcta, oportuna y confiable; se cuente con registros (huellas de auditoría) que permitan constatar las transacciones; y se establezcan sistemas de verificación de cifras. De las operaciones señaladas, se habló abundantemente en el Capítulo II de esta Tesis, al cual remitimos al lector para una mejor referencia.
- ✓ Programas para laborar en caso de contingencias. Estos programas deberán ser sometidos a pruebas de efectividad.
- ✓ Las medidas de control para la realización de transacciones.

- ✓ Las medidas y procedimientos mínimos que las instituciones deberán observar para prevenir detectar y reportar los delitos de Terrorismo<sup>29</sup> y de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita<sup>30</sup>, los cuales se encuentran tipificados en los artículos 139 y 400 Bis, respectivamente, del Código Penal Federal, los cuales conforme al Código Federal de Procedimientos Penales son delitos graves.

Es conveniente mencionar, que corresponde al director general de las instituciones, elaborar los objetivos y lineamientos del Sistema de Control Interno, los cuales son sometidos a consideración del Comité de Auditoría, y si este está de acuerdo, presenta los mismos al consejo de administración para su aprobación; es decir, el director general los elabora y los presenta al Comité, si este está de acuerdo, los somete para su aprobación al consejo y si este está conforme, los aprueba.

- Conforme a la fracción I del artículo 155 de la CUB, le corresponde al Comité, proponer **la designación del auditor interno de la institución de crédito**. Lo relativo a la función de auditoría interna de las instituciones de banca múltiple será abordado en los puntos siguientes.

- De acuerdo a la fracción II del mismo artículo citado en el párrafo que antecede, el Comité de Auditoría propondrá **la designación del auditor externo, así como los servicios adicionales** derivados de la dictaminación de los estados financieros que en el caso de ser necesarios se les solicite preste. Lo relativo a la función

---

<sup>29</sup> De acuerdo al artículo 139 del Código Penal Federal, en el cual se tipifica el delito de terrorismo, señala que lo comete aquel que: “...utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación...” Como ejemplo de este ilícito, lo constituyen los hechos presentados el pasado mes de noviembre de 2006 en la Ciudad de México, cuando artefactos explosivos estallaron en varias sucursales de una institución de banca múltiple.

<sup>30</sup> El artículo 400 Bis del Código Penal Federal señala que comete el delito de Operación con recursos de Procedencia ilícita aquel: “...que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de este hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes o alentar alguna actividad ilícita. La misma pena se aplicará a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero mexicano, que dolosamente, presten ayuda o auxilien a otro para la comisión de las penas (sic) previstas en el párrafo anterior, sin perjuicio de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la legislación financiera vigente... En caso de conductas previstas en este artículo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero mexicano, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...” Este tipo, coloquialmente es denominado “lavado de dinero”.



del auditor externo de las instituciones de banca múltiple será abordado en los puntos siguientes.

□ Conforme a la fracción III del artículo en cita, le corresponde al Comité, proponer **el Código de Conducta de las instituciones**, el cual es elaborado por el director general de la propia institución. Al respecto, es conveniente mencionar que el Código de Conducta de las instituciones de crédito, contiene los lineamientos, principios y normas internas, conforme a los cuales los empleados de la institución de crédito de que se trate deben conducirse, comportarse y ajustarse; razón por la cual, dicho Código debe apegarse a la normatividad aplicable a las instituciones de crédito.

□ De acuerdo a la fracción IV de dicho artículo, cuando así lo estime conveniente, **el Comité tiene la facultad de proponer cambios a las políticas contables** referentes a los estados financieros, así como, proponer cambios a las políticas de presentación y revelación de información de la propia institución.

□ Por último, conforme a la fracción V del mismo artículo, le corresponde proponer, **el Estatuto que regirá el propio Comité de Auditoría**, el cual una vez que sea aprobado por el consejo de administración, deberá ser remitido a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para su conocimiento.

➤ **Función de registro:** Conforme a la fracción I del artículo 156 de la CUB, el Comité de Auditoría debe contar con un registro actualizado del Sistema de Control Interno, de los lineamientos para su implementación, así como de los manuales de operación. En este punto, es conveniente mencionar que éste registro debe ser elaborado por la Contraloría Interna de la propia institución.

➤ **Funciones de revisión y vigilancia:** El Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple tiene a su cargo funciones de revisión y verificación de lo siguiente:

- Que los manuales de operación se apeguen al Sistema de Control Interno, para lo cual requerirá el apoyo del área de Auditoría Interna de la institución (fracción II del artículo 156 de la CUB).
- Que el programa de auditoría interna se lleve a cabo de conformidad con estándares de calidad adecuados en materia contable y de controles internos, y que las actividades de auditoría interna se lleven con efectividad (fracción III del artículo 156 de la CUB).
- Que el área de Auditoría Interna, goce de independencia, respecto de las demás unidades de negocio y administrativas, en caso de que se detecte falta de independencia, deberá informar al consejo de administración (fracción IV del artículo 156 de la CUB). Esta es una función de gran importancia, ya que como fue abordado anteriormente, la independencia de los auditores, es uno de los requisitos indispensables, sin el cual no puede cumplirse el objetivo de toda auditoría, que es proporcionar información, veraz, oportuna y confiable.
- Asimismo, le corresponde la revisión y vigilancia de la adecuada aplicación del Sistema de Control Interno, evaluando su eficiencia y efectividad, para lo cual podrá apoyarse de las áreas de Auditoría Interna y Externa de la propia institución (fracción V del artículo 156 de la CUB).
- Por último, le corresponde revisar y vigilar que los manuales de operación y el Código de Conducta se acaten adecuadamente y cumplan su función, evaluándolos por lo menos una vez al año, o cuando existan cambios sustanciales en la operación de la institución. Para esta revisión se coordinará con la dirección general de la institución (fracción VII del artículo 156 de la CUB).

➤ **Funciones de información:** Conforme a las fracciones VI y IX del artículo 156 de la Circular Única Bancaria, el Comité tiene a su cargo la función de proporcionar informes al consejo de administración, respecto de lo siguiente:

✓ De las irregularidades que detecte en ejercicio de sus funciones y de las acciones que se deberán tomar o se hayan tomado para corregir las mismas.

✓ De la situación que guarda el Sistema de Control Interno de la institución. Este informe deberá entregarse cuando menos una vez por año; para su elaboración se tomaran en cuenta los dictámenes del Auditor Interno y Externo, así como, los informes de la contraloría interna; dicho informe debe contener al menos los puntos que a continuación se señalan:

- ❖ Información relativa a las deficiencias y desviaciones detectadas del Sistema de Control Interno; así como aquellos aspectos del mismo que requieran mejoría.
- ❖ La evaluación que se haga al Sistema de Control Interno y el informe que contenga el avance y puesta en práctica de las medidas preventivas y correctivas recomendadas por la CNBV y los resultados de las auditorías interna y externa.
- ❖ La evaluación del desempeño de la Contraloría Interna, el área de Auditoría Interna y del Auditor Externo.
- ❖ Los resultados obtenidos de la revisión de los dictámenes de Auditoría.

#### **4.5.7.- IMPORTANCIA:**

Conforme a lo abordado en el presente capítulo, el Comité de Auditoría, es el encargado de proponer el establecimiento del Sistema de Control Interno, así como, de normarlo, regularlo, revisarlo y auditarlo, por lo que sus funciones son de gran relevancia e importancia para la operación y buen funcionamiento de las instituciones de banca múltiple, de lo que se desprende:

✓ Que de la actuación y buen funcionamiento del Comité, depende en gran medida el adecuado funcionamiento de todas las áreas de la institución de banca múltiple; la detección y prevención de ilícitos; la correcta división y segregación de funciones; que se lleve un adecuado registro de las operaciones (activas, pasivas y de servicios), y que se cuente con información correcta, completa, veraz y oportuna de las mismas.

✓ Por otra parte, el Comité es el encargado de buscar y proponer al personal idóneo que integrará el área de Auditoría Interna, así como, al despacho externo que realizara las funciones de Auditoría Externa, por lo que en gran medida depende del Comité, el éxito y buen funcionamiento de estas dos áreas que son fundamentales para la institución de crédito.

✓ Debido a que el Comité es el revisor del Código de Conducta de las instituciones de banca múltiple, de él depende, que el mismo contenga las disposiciones necesarias para normar y propiciar la correcta actuación del personal de la institución, en ejercicio de sus funciones y atribuciones.

✓ Dado que el Comité supervisa el proceso de generación de información, la cual es una de las responsabilidades básicas, por la cual salta a la vista su importancia, ya que en cualquier empresa y más aún en una institución de crédito es primordial contar con un buen sistema de generación de información y que el mismo funcione de forma adecuada; además de que dicha información, sea completa, veraz, oportuna y suficiente.

✓ Por último, el Comité es el revisor o propiamente dicho, el Auditor del área de Auditoría Interna, de la Contraloría y del Auditor Externo, y en general, del Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple, por lo cual, le corresponde detectar irregularidades, informar al consejo de administración de las mismas y proponer las medidas pertinentes para su corrección, por lo cual validamente, podemos señalar que **la importancia del Comité de Auditoría radica en que este órgano**

**es el encargado del buen funcionamiento y operación del Sistema de Control Interno de la institución de crédito.**

✓ En base a lo vertido, consideramos que en la medida en que el Comité de auditoría cumpla de manera adecuada y eficaz sus funciones, el Sistema de Control Interno, cumplirá los objetivos para los que fue implantado, con lo que se asegurará la eficaz operación de la institución de banca múltiple de que se trate.

**4.5.8.-DIFERENCIAS CON LA BANCA DE DESARROLLO:** En el cuadro comparativo siguiente, se encuentran resaltadas las principales diferencias entre el Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple y el de las de banca de desarrollo.

<b>CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL COMITÉ DE AUDITORÍA DE LA BANCA MÚLTIPLE Y EL DE LA BANCA DE DESARROLLO:</b>
1. Mientras el Comité de Auditoría de la banca múltiple estuvo regulado desde la Circular No. 1506 de fecha 7 de septiembre de 2001, el Comité de Auditoría de la banca de desarrollo se estableció mediante la Circular Única Bancaria de fecha 2 de diciembre de 2005, de lo que se desprende que en las segundas, su implementación es más reciente.
2. En las instituciones de banca múltiple, el Código de Conducta de la entidad financiera es elaborado por la dirección general quien se lo envía al Comité de Auditoría para que éste a su vez lo someta a la aprobación del consejo de administración; mientras que en las instituciones de banca de desarrollo el Código de Ética de la Administración Pública Federal hará las veces de aquél.
3. Mientras en las instituciones de banca múltiple el consejo de administración a propuesta del Comité de Auditoría designa a los Auditores Interno y Externo; en las de banca de desarrollo la designación de los auditores interno y externo la realiza la Secretaría de la Función Pública.
4. En las instituciones de banca múltiple, todos los asuntos en materia de control interno deben ser presentados al consejo para su aprobación por el Comité de Auditoría; mientras que en las de banca de desarrollo también pueden ser presentados por el director general.
5. Mientras que el Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple cuenta con

mínimo tres y máximo cinco miembros; en el de la banca de desarrollo se establece que contarán con al menos tres miembros, sin establecerse un número máximo de integrantes.

6. En las instituciones de banca múltiple el Comité de Auditoría es quien propone al auditor interno; y en las instituciones de banca de desarrollo el auditor interno es designado por la Secretaría de la Función Pública.

7. En el Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple no hay intervención de la Secretaría de la Función Pública y en las instituciones de banca de desarrollo si tiene injerencia.

8. El Comité de Auditoría de las instituciones de banca de desarrollo, además de las funciones genéricas que corresponden al Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple, debe desempeñar las funciones siguientes:

- Coordinarse con el consejo de administración y el director general para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de los programas que tengan relación con la planeación Estratégica de la Administración Pública Federal.
- Vigilar las áreas de la institución proclives a la corrupción.
- Vigilar el cumplimiento de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno.
- Evaluar la situación financiera de la institución y formular las recomendaciones correspondientes al consejo de administración.

#### **4.6.- LA CONTRALORÍA INTERNA:**

Normalmente, la función de Contraloría Interna es realizada por el área financiera de la empresa que se dedica a obtener, custodiar y manejar la información necesaria para el control del dinero y otros recursos.

Ahora bien, la Contraloría Interna de las instituciones de banca múltiple, como su nombre lo indica, es un área que se encuentra al interior de la institución de que se trate, las funciones que realiza corresponden a la dirección general de la propia institución, sin embargo, las mismas no pueden ser asignadas por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia al área de Auditoría Interna, ya que tal asignación pondría en entredicho la independencia con la que debe gozar dicha área de Auditoría Interna.

Una vez acotado lo anterior, es procedente mencionar que la Contraloría Interna de las instituciones de banca múltiple, se ocupa del diseño, establecimiento y actualización de medidas y controles para:

- Propiciar el cumplimiento de la normatividad, tanto interna como externa.
- Que la concentración, documentación, registro y liquidación de las operaciones de la institución se realicen conforme a los manuales de operación y a la legislación aplicable.
- Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de información que tenga implementados la institución.
- Verificar que los procesos de conciliación entre los sistemas de operación y contables sean los adecuados.

Conforme al segundo párrafo del artículo 167 de la CUB, el área de Contraloría Interna deberá rendir cuando menos cada 6 meses un informe del desempeño de sus funciones al Auditor Interno, al Comité de Auditoría y al director general.

#### **4.7.- ÁREA DE AUDITORÍA INTERNA:**

Con respecto a la auditoría interna de las instituciones de crédito, en la fracción V del artículo primero de la Circular Única Bancaria, se señala que el área de Auditoría Interna es: *"...un área independiente de la Dirección General, para revisar periódica y sistemáticamente, acorde con el programa anual de trabajo, el funcionamiento del Sistema de Control Interno, en apego a lo establecido por los Artículos 159 y 160 de las presentes disposiciones."*

En este orden de ideas, en el Título Segundo de las disposiciones de carácter general arriba citadas, denominado "Disposiciones Prudenciales" Capítulo VI "Controles

Internos”, Sección V “Auditoría Interna”, se encuentra regulada la misma. Al respecto el artículo 159 de las citadas disposiciones señala que:

*“...Artículo 159.- **Las Instituciones deberán contar con un área de Auditoría Interna que estará encargada de revisar periódicamente, mediante pruebas selectivas, que las políticas y normas establecidas por el Consejo para el correcto funcionamiento de la Institución se apliquen de manera adecuada, así como de verificar en la misma forma, el funcionamiento correcto del Sistema de Control Interno y su consistencia con los objetivos y lineamientos aplicables en dicha materia.***

***Tratándose de instituciones de banca múltiple, el área encargada de realizar las funciones a que se refiere el presente artículo, será... un área de Auditoría Interna independiente de las unidades de negocio y administrativas, cuyo responsable o responsables serán designados por el Consejo, a propuesta del Comité de Auditoría, sin detrimento del ejercicio de las funciones que en materia de Administración Integral de Riesgos, también le corresponda desempeñar.***

***...Por lo que corresponde a las instituciones de banca de desarrollo, las funciones de Auditoría Interna en materia de control interno a que hace referencia el presente artículo, serán desempeñadas por el órgano interno de control dependiente de la Secretaría de la Función Pública...”***

De lo estipulado en el artículo anteriormente transcrito, se desprende que tanto las instituciones de banca múltiple como de banca de desarrollo deben contar con un área de auditoría interna, la cual será independiente de las unidades administrativas y de negocio, y que su responsable o responsables serán designados por el consejo de administración a propuesta del Comité de Auditoría; asimismo, indica que tratándose de la banca de desarrollo, las funciones de auditoría interna serán realizadas por un órgano dependiente de la Secretaría de la Función Pública.

Ahora bien, antes de describir las funciones del Área de Auditoría Interna de las instituciones de banca múltiple, es conveniente mencionar que dicha área además de sus funciones como revisor del Sistema de Control Interno, está encargada de realizar una auditoría anual de la *Administración Integral de Riesgos* de la institución de crédito. Dicha Administración Integral de Riesgos está definida en la fracción II del artículo primero de la Circular Única Bancaria, misma que señala que:



"...Artículo 1.- Para efectos de las presentes disposiciones, se entenderá por:

**I. Administración Integral de Riesgos: el conjunto de objetivos, políticas, procedimientos y acciones que se llevan a cabo para identificar, medir, vigilar, limitar, controlar, informar y revelar los distintos riesgos a que se encuentran expuestas las Instituciones...**"

En este sentido, el área de Auditoría Interna de las instituciones de banca múltiple, deberá realizar una auditoría anual a la administración arriba citada, independientemente de las funciones de auditoría interna que en materia de control interno desempeña.

Al respecto, existe una diferencia sustancial entre las instituciones de banca múltiple y de banca de desarrollo, respecto del control de riesgos, ya que en la banca múltiple la auditoría del Sistema de Control de Riesgos obligatoriamente corresponde al área de Auditoría Interna, contrario a lo que sucede en la banca de desarrollo, en la que, el Comité de Auditoría, puede seleccionar a áreas técnicas al interior del banco, diversos al órgano de control de la institución de que se trate, para ocuparse de esta tarea, con la única salvedad de que dichas áreas gocen de independencia.

Ahora bien, del análisis del artículo 160 de la Circular Única Bancaria, el área de Auditoría Interna de las instituciones de banca múltiple, por lo que se refiere a Control Interno se ocupa de:

<b>FUNCIÓN</b>	
Evaluar el apego, cumplimiento y funcionamiento operativo de las unidades de la institución, el cual debe ser acorde al Sistema de Control Interno y al Código de Conducta de la institución.	Fracción I
Revisar que los mecanismos de control implementados protejan los activos de la institución.	Fracción II
Verificar que los sistemas informativos, contables y operacionales, no fallen, cumplan los objetivos para los que fueron establecidos; así como, que los mismos cuenten con sistemas para proteger la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información.	Fracción III
Cerciorarse de la calidad, suficiencia y confiabilidad de la información financiera de la institución.	Fracción IV
Valorar la eficacia de los procedimientos de control interno, con el fin de prevenir y detectar la comisión de ilícitos.	Fracción V
Facilitar a las Autoridades Financieras competentes y a los Auditores Externos la información necesaria para que estos revisen los	Fracción VI.

procedimientos utilizados por el Auditor Interno.	
Verificar la estructura organizacional del Consejo de Administración.	Fracción VII
Verificar que la Unidad para la Administración de Riesgos, cumpla su función de acuerdo a las políticas establecidas por la institución.	Fracción VIII
Proporcionar al Comité de Auditoría la información y los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.	Fracción IX
Dar seguimiento a las deficiencias e irregularidades detectadas en ejercicio de sus funciones, para que estas sean corregidas, debiendo elaborar el informe correspondiente al Comité de Auditoría.	Fracción X
Preparar y elaborar su programa anual de trabajo, el cual deberá ser sometido a la aprobación del Comité de Auditoría, el cual deberá escuchar la opinión del director general.	Fracción XI
Proporcionar al Comité de Auditoría los informes de la gestión de la Contraloría Interna.	Fracción XI
El responsable del área de Auditoría Interna deberá informar al Comité de Auditoría cualquier deficiencia o desviación que detecte, lo anterior sin perjuicio del informe del resultado de su gestión que semestralmente deberá presentar.	Párrafo segundo del artículo 161.

El área de Auditoría Interna contará con un manual de procedimientos para el ejercicio de las funciones antes descritas, en dicho manual se establecerá: la periodicidad, duración, procedimientos y metodología para realizar las auditorías; la forma de rotación de los auditores; y las características de sus informes y los plazos para la rendición de los mismos.

Derivado de lo aquí analizado, se desprende que en materia de control interno, el área de Auditoría Interna de las instituciones de banca múltiple, se ocupa de realizar lo que ha sido definida como Auditoría Interna Integral, que de acuerdo con el Contador Víctor Paniagua Bravo, es la revisión, "...estudio y evaluación... de los sistemas de control interno, presupuestario, contable, financiero, de información y de archivo."<sup>31</sup>, para una mejor referencia de el concepto de Auditoría Interna Integral, remitimos al lector al punto No. **4.1** del presente capítulo.

Por lo tanto, un primer paso de revisión de la institución de banca múltiple se realiza mediante la auditoría interna, en la cual se empieza auditando las actividades básicas de una organización buscando la mejoría y bienestar de la misma en cuanto a

<sup>31</sup> PANIAGUA BRAVO, Víctor. Et. Al. Op. Cit. p. 25.

control interno se refiere, por lo cual, está más enfocado a la efectividad administrativa y a la eficiencia de las actividades operativas básicas.<sup>32</sup>

#### **4.8.- AUDITORÍA EXTERNA:**

En las instituciones de banca múltiple, así como esta contemplada la existencia y operación de un área de Auditoría Interna, también deben ser revisadas y evaluadas por un Auditor Externo independiente, ya que así lo dispone el párrafo tercero del artículo 101 de la Ley de Instituciones de Crédito, mismo que señala que:

*"...Los estados financieros<sup>33</sup> anuales deberán estar dictaminados por un **auditor externo independiente**, quien será designado directamente por el consejo de administración de la institución de que se trate."*

Asimismo, el párrafo quinto del artículo en cita, establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante disposiciones de carácter general, regulará lo relativo dichos auditores. Al respecto la ya mencionada Circular Única Bancaria, en su Título Tercero "De la información Financiera y su Revelación", capítulo III, regula lo relativo a los Auditores Externos y la auditoría externa de las instituciones de crédito.

En este sentido, de acuerdo a la fracción IV del artículo primero de la Circular Única Bancaria, debemos entender por auditor externo independiente:

*"... Contador Público o licenciado en contaduría pública, que cumpla en lo conducente con las características y requisitos contenidos en el Capítulo III del Título Tercero de las presentes disposiciones."*

Los requisitos que se deben cumplir para ser Auditor Externo independiente de una institución de banca múltiple son:

---

<sup>32</sup> Cfr. SANTILLANA GONZALEZ. Juan Ramón. Op. Cit. p. 14.

<sup>33</sup> ESTADOS FINANCIEROS: "Se aplica para designar el balance general y al estado de perdidas y ganancias, pero también se usa para denotar otros estados relativos a la situación económica o a los resultados de cualquier negocio, persona o corporación". MANCERA HERMANOS Et. Al. Terminología del Contador. Séptima Edición. Editorial Banca y Comercio. México 1966. p. 144.

- Como su nombre lo indica, para poder ser auditor externo de una institución de crédito, se requiere ser independiente, esto es, que dicho auditor no forme parte de la institución de crédito, ni tenga relación de la que se pudiere derivar la existencia de conflictos de intereses.
- Contar con registro vigente expedido por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal de la SHCP, que lo acredite para fungir como Auditor Externo de las instituciones de banca múltiple.
- Tener experiencia de cuando menos 5 años en labores de auditoría externa en entidades del sector financiero, o de 10 en cualquier otro sector.
- No haber sido condenado por delito patrimonial o doloso; no estar inhabilitado para ejercer el comercio o para ser funcionario público o funcionario del Sistema Financiero Mexicano; no haber sido directivo de la institución a auditar, así como; no tener litigio pendiente contra la institución.
- Ser socio de un despacho que cuente con registro vigente, expedido por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal de la SHCP; así como contar con un manual de políticas y procedimientos de auditoría.

#### **4.8.1.- INDEPENDENCIA DEL AUDITOR EXTERNO:**

Un aspecto que no podemos dejar de profundizar, es el relativo a la independencia de los auditores externos, ya que de ésta depende el éxito y confiabilidad de la auditoría externa. Al respecto, el artículo 189 de la Circular Única Bancaria señala que los Auditores externos, así como los despachos a los que pertenezcan, deben ser independientes; para que un auditor externo sea considerado independiente se requiere que:

- ✓ Los ingresos que perciba el despacho que funja como Auditor Externo de la institución auditada, no representen el 10% o más de los ingresos totales que haya percibido el año anterior a aquel en que se preste el servicio.

✓ Que el auditor externo no haya sido cliente o proveedor importante para la institución durante el año inmediato anterior a la prestación del servicio, esto es, que sus ventas o compras representen el 20% o más de las ventas o compras totales.

✓ Que el auditor externo no sea o haya sido designado en el año inmediato anterior auditor interno, director o consejero en la institución que será materia de auditoría.

✓ Que el auditor externo no tenga inversiones en acciones o títulos de deuda emitidos por la institución.

✓ Que el auditor externo, sus parientes cercanos o dependientes económicos, no mantengan con la institución deudas por préstamos o créditos de cualquier naturaleza.

✓ Que la institución a auditar no tenga inversiones en el despacho auditor.

✓ Que el despacho del auditor externo no proporcione a la institución servicios adicionales, tales como: preparación de contabilidad de los estados financieros básicos de la institución; opere sus sistemas financieros; supervise o haya diseñado sus sistemas informáticos, valuaciones avalúos o estimaciones relevantes; participe en su administración y toma de decisiones; lleve su auditoría interna; se encargue del reclutamiento del personal de la institución; sea apoderado de la institución; brinde y elabore opiniones; y en general cualquier acto que implique conflictos de intereses.

✓ Que los ingresos del auditor no dependan del resultado de la auditoría.

✓ Que el auditor tenga cuentas pendientes con la institución a auditar.

Es conveniente mencionar, que el auditor externo deberá declarar por escrito y bajo protesta de decir verdad que cumple con los requisitos anteriores; dicha declaración debe remitirse a la Vicepresidencia Jurídica de la CNBV, dentro de los 15 días siguientes a

la fecha en que haya sido firmado el contrato de prestación de servicios de auditoría externa.

A nuestro juicio, estos requisitos para asegurar la independencia de los auditores externos, se justifican en virtud de que dichos auditores deben estar totalmente desvinculados de la institución de crédito sujeta a revisión, con el fin de evitar el "maquillaje" de los estados financieros, el ocultamiento y la presentación de información errónea y manipulada; ya que como quedo mencionado al hablar de la auditoría interna, la independencia es un elemento primordial en la auditoría, mismo que permite la imparcialidad y la objetividad al analizar la información, evitando así el conflicto de intereses.

Por otra parte, una vez que concluye la Auditoria por parte del Auditor externo, los estados financieros consolidados y su dictamen, con sus respectivas notas, deberán entregarse dentro de los 60 días hábiles al cierre del ejercicio a la Vicepresidencia de la CNBV encargada de la revisión. Para el caso de que el Auditor Externo encuentre irregularidades o se percate de cualquier situación que ponga en peligro la estabilidad liquidez o solvencia de la institución auditada, deberá informarlo al consejo, a los comisarios, al Auditor Interno al Comité de Auditoría y a la Vicepresidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, encargada de la supervisión de la institución de banca múltiple.

Asimismo, conforme al artículo 205 de la Circular Única Bancaria, conjuntamente con el dictamen, se deberá remitir a la Vicepresidencia de la CNBV encargada de la revisión de la institución de Banca múltiple, la información siguiente:

- Opinión respecto al apego y cumplimiento de las disposiciones aplicables en cuanto a la viabilidad, razonabilidad y correcta aplicación en materia de impuestos diferidos; obligaciones laborales de retiro; créditos otorgados a personas relacionadas; y diversificación de riesgos.
- Informe respecto al apego de los sistemas aplicativos a los criterios contables.

- Opinión formulada, respecto si el Sistema de Control Interno de la institución cumple con sus objetivos, ofrece seguridad razonable y sirve para prevenir y detectar errores e irregularidades en la institución.
- Ajustes de auditoría propuestos para mejorar el Sistema de Control Interno; reporte final de observaciones y sugerencias; y programa final al que se sujeta el auditor al realizar la revisión y evaluación de la institución de crédito.

De todo lo anterior, se desprende que el Auditor Externo al realizar la auditoría de una institución de crédito, comienza por el estudio de los resultados finales y de ahí parte a la forma en que estos se alcanzaron, teniendo como interés primordial expresar su opinión sobre la razonabilidad de la situación financiera y los resultados de operación de la institución de banca múltiple, en el ejercicio auditado.<sup>34</sup> La auditoría la debe realizar conforme a los cánones y reglas aplicables, ya que los dictámenes, resultados y comentarios del auditor externo están sujetos a la revisión de la CNBV, la cual para el caso de que los mismos sean erróneos o falsos, puede sancionarlos con suspensión y veto, cuando no se ajusten a la circular Única Bancaria, con lo cual se busca que el despacho encargado de realizar la auditoría externa de la institución de crédito, se vea forzado a entregar información veraz y confiable para que cumpla su función, misma que primordialmente consiste en detectar las irregularidades que se presenten, informando a la institución de crédito de las mismas proponiéndole soluciones; así como, informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la existencia de las irregularidades para que esta tome las medidas pertinentes para su corrección.

#### **4.9.- LA CIRCULAR ÚNICA BANCARIA.-**

Como ya vimos, el Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple, se encuentra regulado en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 2 de diciembre de 2005, comúnmente conocidas como ***Circular Única Bancaria***, mismas que en materia de

---

<sup>34</sup> cfr SANTILLANA GONZALEZ, Juan Ramón. Op. Cit. p. 14.

Control Interno, tienen su antecedente más próximo en las Disposiciones de Carácter Prudencial en Materia de Control Interno contenidas en la Circular No. 1506 de fecha 7 de septiembre de 2001, las cuales eran únicamente aplicables a las instituciones de banca múltiple.

A la entrada en vigor de la Circular Única Bancaria (3 de diciembre de 2005), quedaron abrogadas todas las circulares y disposiciones, emitidas con anterioridad por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dentro de las que se encuentra la circular No. 1506, aludida en el párrafo que antecede.

Así las cosas, a partir del 3 de diciembre del 2005, la Circular Única Bancaria, es el cuerpo normativo que rige en lo conducente el Sistema de Control Interno de las Instituciones de Crédito, por tanto, regula al Comité de Auditoría que como hemos visto, es el encargado en gran medida de su establecimiento, del buen funcionamiento del mismo y, particularmente, como órgano coordinador de la revisión y supervisión de dicho Sistema.

A continuación, haremos un breve análisis de dichas Disposiciones de Carácter General (Circular Única Bancaria), referidas en los párrafos anteriores, por lo que en primer lugar, es conveniente mencionar que las Disposiciones de Carácter General, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se englobaron en la Circular Única Bancaria (CUB), con el objeto de depurar la totalidad de la normatividad emitida por la citada Comisión, ya que con anterioridad se había emitido un gran número de circulares, las cuales se encontraban dispersas y algunas de ellas habían sido derogadas expresa o tácitamente, o resultaban anacrónicas u obsoletas; situación por la cual se decidió codificarla en un solo instrumento con el fin de facilitar su consulta y brindar certeza jurídica a las instituciones a las que aplica.

La CNBV, para emitir esta normatividad en materia de Control Interno, se fundó en lo establecido en los siguientes artículos:



- ❖ Artículo 21, segundo párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito, que dispone: *"...El consejo de administración deberá contar con un comité de auditoría, con carácter consultivo. **La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá, en las disposiciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 22 de esta Ley, las funciones mínimas que deberá realizar el comité de auditoría, así como las normas relativas a su integración, periodicidad de sus sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar...**"* En este sentido, en el segundo párrafo del artículo 22, al que hace alusión el precepto transcrito, dispone que la CNBV establecerá mediante disposiciones de carácter general los requisitos y condiciones que deberá reunir el consejero independiente.
  
- ❖ Artículo 101, último párrafo de la misma Ley, el cual establece que: *"...**La propia Comisión, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer las características y requisitos que deberán cumplir los auditores externos independientes; determinar el contenido de sus dictámenes y otros informes; dictar medidas para asegurar una adecuada alternancia de dichos auditores en las instituciones de crédito...**"*
  
- ❖ Artículo Cuarto de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en las fracciones siguientes:

*"Artículo 4.- Corresponde a la Comisión:*

*...II.- **Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades;***

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

Conforme a las disposiciones antes transcritas, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene facultades expresas derivadas tanto de la Ley de Instituciones de Crédito,

como de su propia Ley (LCNBV), para emitir las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las instituciones de crédito, contenidas en la Circular Única Bancaria.

Ahora bien, por lo que respecta al termino "circular" utilizado para designar a las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las instituciones de crédito, es conveniente mencionar que de acuerdo con el Maestro Gabino Fraga, "...al lado de los reglamentos suelen colocarse como fuentes del derecho administrativo, las circulares emitidas por la administración... [sin embargo no se trata de una fuente especial porque] **...o bien la circular contiene disposiciones de la misma naturaleza que el reglamento, y en este caso solo hay una simple distinción en cuanto a la forma, pero no en cuanto a la esencia del acto, y por tanto no es una fuente distinta del propio reglamento,** o bien la circular no contiene sino simples explicaciones dirigidas a los funcionarios, principios técnicos o prácticos que aseguren el buen funcionamiento de la organización administrativa."<sup>35</sup>

De acuerdo a lo citado, existen dos tipos de circulares, aquellas que contienen disposiciones de la misma naturaleza que un reglamento, y aquellas que contienen disposiciones dirigidas a funcionarios, principios técnicos y prácticos para asegurar el buen funcionamiento de la organización administrativa; asimismo, se desprende que tratándose de la Circular Única Bancaria, estamos en presencia del primer caso, es decir de disposiciones de la misma naturaleza que un reglamento, es decir, disposiciones de carácter general, por lo cual es necesario hablar de la facultad reglamentaria.

Como es bien sabido, el Presidente de la República tiene en exclusiva la facultad reglamentaria, misma que esta consagrada en la fracción I, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que a la letra establece:

*"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:  
I.- Promulgar y Ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión,  
**proveyendo en la esfera administrativa, su exacta observancia...**"*

---

<sup>35</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 114.

De acuerdo con el Maestro Gabino Fraga, "...la interpretación gramatical de la disposición legal lleva a la conclusión de que en ella se otorga, juntamente con otras, la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio práctico adecuado para poder dar exacta observancia a la ley."<sup>36</sup>

En este sentido, nuestros más altos tribunales, han establecido la naturaleza jurídica de los reglamentos, tal y como se desprende de la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA.

El artículo 89 fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a). La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b). La de ejecutar dichas leyes y c). **La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria.** Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; partícipe de los atributos de la ley aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: Este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos.

No. Registro: 209,579, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XV, Enero de 1995, Tesis: VI.2o. 188 A, Página: 298  
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Ahora bien, no obstante que las disposiciones contenidas en la Circular Única Bancaria son de la misma naturaleza que las contenidas en un reglamento emitido por el Ejecutivo, es decir, *disposiciones generales que desarrollan y complementan lo establecido* en la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estableciendo en el caso que nos atañe, las funciones mínimas que deberá realizar

---

<sup>36</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 114.

el Comité de Auditoría, periodicidad de sus sesiones y la oportunidad y suficiencia que la información deba considerar, entre otros aspectos; no puede de ninguna manera denominarse **"Reglamento"**, ya que la facultad reglamentaria la tiene única y exclusivamente el titular del Poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de la República.

Por otra parte, nos podemos preguntar si es correcto que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores teniendo la naturaleza jurídica de órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ¿puede válidamente emitir disposiciones de carácter general?, a lo cual en un primer termino, podría contestarse que no, en virtud de que como sabemos, la facultad formalmente legislativa le corresponde al Congreso de la Unión, y la facultad reglamentaria al Ejecutivo Federal por conducto del Presidente de la República; sin embargo, hay posiciones que señalan que esto es válido en las cuales se argumenta que las Disposiciones de Carácter General en Materia de Control Interno (en donde se regula al Comité de Auditoría materia de nuestro estudio, las cuales como se ha visto, están contenidas en la Circular Única Bancaria), constituyen un ordenamiento técnico y operativo, en materia de Control Interno de las instituciones de crédito, por lo cual no pugnan, ni mucho menos violan la facultad reglamentaria del Presidente de la República y tampoco la Función Legislativa (formalmente) exclusiva del Congreso Federal, esto aunado a que el propio Legislador en la Ley de Instituciones de Crédito y en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, realiza una asignación directa a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para allanar la aplicación técnico-operativa de esas Leyes, en el ámbito específico del Sistema de Control Interno de las instituciones de crédito, en donde se regula lo relativo al Comité de Auditoría.

Lo anteriormente señalado, queda robustecido con las tesis jurisprudenciales siguientes:

SEGURO. EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS RELATIVA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, POR EL HECHO DE FACULTAR A LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS A EXPEDIR REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS.

**Las reglas generales administrativas dictadas en ejercicio de una facultad conferida por una ley del Congreso de la Unión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a un órgano desconcentrado,**

corresponden a la categoría de ordenamientos que no son legislativos ni de índole reglamentaria, **sino que se refieren a aspectos técnicos y operativos en materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública.** En congruencia con lo antes expuesto, el artículo 107 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, que establece que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas está facultada para expedir tales reglas, no pugna con la facultad reglamentaria del Presidente de la República prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **pues de ninguna manera entraña una delegación de facultades, ni constituye una expansión en el ejercicio de la facultad reglamentaria, sino que se trata de la asignación directa de una atribución para allanar la aplicación técnico-operativa de la ley dentro de su ámbito específico,** de ahí que, con exclusión de las facultades conferidas al Presidente de la República en el artículo 92 de la propia Ley Suprema, **puede el Congreso de la Unión expedir leyes donde autorice a los Secretarios de Estado o a un órgano desconcentrado a dictar reglas técnico-operativas dentro del ámbito de su competencia.**

No. Registro: 185,644, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Octubre de 2002., Tesis: 2a. CXXXIII/2002, Página: 477

**REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LAS DICTADAS EN EJERCICIO DE UNA FACULTAD CONFERIDA POR LA LEY A UNA SECRETARÍA DE ESTADO, NO PUGNAN CON EL PRINCIPIO DE DISTRIBUCIÓN DE ATRIBUCIONES ENTRE LOS ÓRGANOS DEL PODER PÚBLICO.**

El primer párrafo del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado ...". De lo anterior se deduce que **las reglas generales administrativas dictadas en ejercicio de una facultad conferida por una ley expedida por el Congreso de la Unión a una secretaría de Estado** constituyen una categoría de ordenamientos que no son de índole legislativa ni reglamentaria, sino que **se trata de cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública, por lo que su expedición no pugna con el principio de distribución de atribuciones entre los diferentes órganos del poder público.** Lo anterior es así, porque los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, cuya expedición compete al presidente de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 92 de la propia Carta Magna, tienen diferente forma y materia que las reglas citadas, **mientras el Congreso de la Unión no interfiera en la formación de aquellos actos, puede conferir directamente a los secretarios de Estado la atribución de expedir reglas técnico-operativas dentro del campo de**

**una ley específica; de manera que si el otorgamiento de atribuciones por la Norma Fundamental a los diferentes órganos gubernativos no puede extenderse analógicamente a otros supuestos distintos a los expresamente previstos en aquélla, las reglas técnicas y operativas están fuera del ámbito exclusivo del titular del Poder Ejecutivo,** al gravitar dentro de la potestad legislativa del Congreso de la Unión para autorizar su expedición mediante una ley a alguna o varias de las secretarías de Estado y departamentos administrativos, cuya distribución de competencias figura tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como en las demás leyes que le incumben al Congreso de la Unión.

No. Registro: 187,112, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Abril de 2002, Tesis: P. XIV/2002, Página: 9

Atento a las anteriores tesis jurisprudenciales y la naturaleza de las disposiciones contenidas en la Circular Única Bancaria, la misma resulta un medio idóneo y funcional para regular lo relativo al Sistema de Control Interno de las instituciones de crédito, y la organización y operación del Comité de Auditoría de las mismas, ya que mediante la citada Circular, se allana la aplicación práctica de dichos Sistema y del Comité que se encarga de su implementación, vigilancia y evaluación.

## PROPUESTA:

Como consecuencia del estudio del Comité de Auditoría en el Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple, antes de brindar nuestra propuesta, es necesario señalar lo siguiente:

Derivado de que el Comité de Auditoría (en adelante **CA**), es de reciente creación, podría pensarse que tiene grandes defectos y que su operación y aplicación presenta varias problemáticas; sin embargo, a mi juicio, es un órgano completo y funcional, y su aplicación práctica esta allanada y regulada adecuadamente por la Circular Única Bancaria. Ahora bien, lo anterior no significa que el CA sea imperfectible, ya que pensarlo constituiría eliminar la posibilidad de que el mismo evolucione y sea mejorado.

Es conveniente mencionar, que antes de plantear la propuesta que se detalla en las líneas siguientes, me había planteado la posibilidad de señalar que resultaba erróneo que el Comité de Auditoría, esté integrado por los propios Consejeros del Consejo de Administración, por lo que debería integrarse por profesionistas independientes (que no tuvieran el cargo de Consejeros) al propio Consejo, dado que la actividad de la Auditoría, tiene como premisa fundamental y como requisito indispensable para el éxito de su función y objetivo, que los Auditores sean totalmente independientes de las actividades que auditan. Sin embargo, debido a que de la propia definición de Comité de Auditoría y de las funciones a él inherentes, se desprende que este se concibe como un cuerpo colegiado que se encarga del establecimiento del Sistema de Control Interno, de su debida implementación, operación y revisión, en el que participan las áreas de Contraloría Interna y Auditoría Interna; así como el Auditor Externo independiente, por lo que si dicha actividad va dirigida al propio Consejo, **resulta adecuado que el staff coordinador y revisor de la información emitida por dichas áreas y Auditor Externo independiente, este integrado por los propios Consejeros del Consejo de Administración**, ya que estos, reunidos como órgano de gobierno, son uno de los destinatarios de dicha información. Asimismo, porque resultaría ocioso que existiendo el área de Auditoría Interna (que es totalmente independiente a las actividades que audita), y de un Auditor Externo independiente (que es un profesionista totalmente desvinculado e

independiente de la institución de crédito que revisa y a la cual dirige su dictamen), que además, también el CA se erigiera como un órgano totalmente independiente del Consejo de Administración y de la entidad financiera en su conjunto, y que sus integrantes estuvieran contratados única y exclusivamente para prestar el servicio de miembros del CA. Por tanto, llegue a la conclusión de que lo más adecuado es que el Comité, este integrado por Consejeros del órgano de gobierno de (Consejo de Administración) de la propia institución de banca múltiple, ya que a mi juicio el órgano de gobierno la entidad bancaria, es el principal interesado en que funcione adecuadamente el SCI, y que mejor, que sea por conducto de sus propios miembros, es decir, por los Consejeros, siempre y cuando estos tengan el carácter de independientes y tengan amplia experiencia en el área financiera y/o de auditoría y/o de control interno, de conformidad con la propuesta que a continuación se vierte.

Una vez acotado lo anterior, uno de los aspectos que el suscrito considera **que se puede mejorar al CA para lograr un mejor funcionamiento y operación del mismo**, es el relativo a su elemento subjetivo, es decir, a la calidad de sus integrantes.

En este orden ideas, tal y como fue abordado en el Capítulo Cuarto de esta tesis profesional, el Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple **se integran con un mínimo de tres y un máximo de cinco miembros del Consejo de Administración propietarios o suplentes, de los cuales cuando menos uno de ellos debe ser independiente y será el encargado de presidirlo.** Esta disposición contenida en el artículo 148 de la Circular Única Bancaria, desde un primer enfoque resulta lógica y adecuada, sin embargo al haber realizado una lectura y análisis con mayor detenimiento y atención de dicho precepto, se desprende lo siguiente:

**a)** Que actualmente el CA, se integra por un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeros, **los cuales podrán ser propietarios o suplentes;** por lo que de la lectura armoniosa de esta disposición, se desprende que existe opción de que los integrantes del CA sean Consejeros **ya sea propietarios o bien suplentes**, es decir pueden designarse como miembros, a Consejeros propietarios o a consejeros suplentes, indistintamente.



Ahora bien, atento a lo señalado en el párrafo primero del artículo 22 de la LIC, que a la letra señala que: "...El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince **consejeros propietarios... Por cada consejero propietario se designará a su respectivo suplente...**". De lo cual se desprende, que cada Consejero propietario tendrá su Consejero Suplente, de esta última mención, desde mi particular punto de vista se entiende que el Consejero propietario será suplido (reemplazado) en sus ausencias o cuando no se encuentre en aptitud o posibilidad de cumplir su función, por el consejero suplente, quien realizara las funciones de aquél, ya sea de manera temporal (Por ejemplo: enfermedad) o definitiva (verbigracia: muerte), hasta en tanto se designe un nuevo consejero propietario (ya sea el mismo suplente o un tercero). En este sentido, conforme a la definición de la palabra *suplente*, que sirve para denotar a aquella persona "*Que suple*" o que realiza funciones de "*Suplencia: Acción de suplir una persona a otra.*"<sup>1</sup>; se desprende que hay un titular del cargo y solo a falta de éste, entrará como relevo el designado como suplente, en otras palabras, para que el Consejero suplente entre en funciones, necesariamente debe hacerlo con el fin de suplir al Consejero propietario, ya que de lo contrario se entiende que tanto el Consejero propietario y su respectivo suplente, podrían estar en funciones de manera concomitante, lo cual carece de toda lógica y razón.

Atento a lo anterior, considero que el artículo 148 de la CUB, tiene una redacción imprecisa, ya que señala que los miembros del CA pueden ser propietarios o suplentes, indistintamente, por lo que **propongo que dicho artículo sea modificado, para aclarar tal situación y no dejar lugar a dudas al respecto, señalando que serán miembros del CA, los Consejeros propietarios y en su ausencia serán suplidos por su Consejero suplente,** conforme a la redacción que propongo en las líneas siguientes, o alguna otra similar y en el mismo sentido.

**b)** Por otra parte, para complementar lo anterior, y por lo que respecta a la mención del propio artículo 148 de la CUB, consistente en señalar que ***"...El Comité de Auditoría... se integrará con al menos tres y no más de cinco miembros del***

---

<sup>1</sup> SALVAT. La Enciclopedia. Editorial Salvat Editores, Tomo 19. España, 2004. p. 1459.

**Consejo de Administración... de los cuales cuando menos uno deberá ser independiente...<sup>2</sup>**; considero que al estar tan ampliamente regulados en la LIC y en las Disposiciones de Carácter General emitidas por la CNBV, los requerimientos y características que deben satisfacer los profesionistas que funjan como Consejeros independientes del órgano de gobierno de las Entidades Financieras Bancarias, y que las mismas tienen como finalidad asegurar que **haya mayor transparencia en la administración y toma de decisiones en la sociedad anónima bancaria**, ya que estos consejeros generalmente son designados por sus características profesionales y personales, y que además de que cumplen con los requisitos generales para acceder al cargo de Consejero, tienen ciertas peculiaridades que les otorgan un *plus*, ya que de la definición de independencia, que se conceptúa como "...calidad o condición de independiente... [que a su vez es aquel]... que se encuentra exento de dependencia. La persona que sostiene sus Derechos y opiniones sin dejarse influir por otros."<sup>2</sup>; la calidad de independientes, **les otorga mayor independencia en la toma de decisiones y para el desempeño de sus funciones, caso contrario a lo que sucede con los consejeros propietarios o dependientes<sup>3</sup>**, por lo tanto, desde mi particular punto de vista, los Consejeros independientes son los idóneos para formar parte del Comité de Auditoría, situación por la cual, además de lo señalado en el inciso a) anterior, considero pertinente modificar la parte conducente de el artículo 148 de la CUB, para que el mismo se establezca, conforme a la redacción que propongo en las líneas siguientes, o alguna otra similar y en el mismo sentido, **que cuando menos tres de los miembros del Comité de Auditoría, deberán ser consejeros con carácter independiente.**

Ahora bien, para la implantación de la propuesta antes indicada, no se puede dejar de lado que resulta necesario que también sea modificado el artículo 22 de la LIC, en su parte conducente, es decir que en lugar que en él se indique, que cuando menos el 25% de los miembros del Consejo de Administración deberán ser independientes, se señale que **cuando menos tres de los miembros del Consejo deberán ser Consejeros independientes**; esto para asegurar que cuando menos el número mínimo (tres), con el que se puede integrar el CA, sean o tengan el carácter de independientes.

---

<sup>2</sup> SALVAT. La Enciclopedia, *Op. Cit.* Tomo 11. p. 8009.

<sup>3</sup> La definición de **dependencia**, se conceptúa como: *subordinación o sujeción respecto de quién tiene mayor poder o autoridad. Relación de origen o conexión.*

c) Por último, y en complemento de lo anterior, por lo que respecta a lo preceptuado en el artículo 145 de la CUB, que a la letra establece que “**...cuando menos uno de sus integrantes [del CA] deberá ser una persona que por sus conocimientos y desarrollo, tenga amplia experiencia en el área financiera y/o de auditoría y control interno...**”; considero que la mención que señala que para integrar el CA se requiera amplia experiencia en materia financiera y/o de auditoría y control interno, constituye un aspecto básico y primordial para el adecuado desempeño de las actividades del Consejero en su carácter de miembro del CA, ya que derivado de las actividades que realiza el CA, se desprende que se requieren conocimientos especializados en varias materias, dentro de las que destacan, estas tres áreas dada su especialización. No obstante lo anterior, considero que no es suficiente que este requisito sea solo para uno de los miembros del CA, por lo que a mi juicio, cuando menos tres (que es el número mínimo de integrantes del CA) de los Consejeros que integren dicho comité deberán contar por lo menos, con experiencia en alguna de estas tres áreas, procurándose que el Comité se integre con un especialista en cada una de estas tres materias. En este orden de ideas, como tercer y último punto de la propuesta del suscrito, es el que se hace consistir, **en la reforma del artículo 145 de la CUB, para que en su nueva redacción se señale que: todos y cada uno de los miembros del comité deberán ser personas que por sus conocimientos y desarrollo, tengan amplia experiencia en el área financiera y/o de auditoría y/o de control interno, procurando que el CA, cuente cuando menos, con un especialista en cada una de estas materias,** conforme a la redacción que propongo en las líneas siguientes, o alguna otra similar y en el mismo sentido.

Derivado de lo vertido en los incisos a), b) y c) que anteceden, **propongo que el Comité de Auditoría se integre por Consejeros propietarios y que únicamente en sus ausencias, sean suplidos por su propio Consejero suplente; que cuando menos tres de los Consejeros que integren el Comité sean independientes; y que cuando menos tres de los miembros del CA, sean especialistas en la área financiera y/o de auditoría y/o de control interno, procurando que de los integrantes se tenga al menos un especialista en cada una de estas materias.**

En este orden de ideas, no se puede dejar de lado, que para la modificación del CA en términos de la propuesta señalada, será necesario la reforma de artículo 22 de la LIC (integración del Consejo de Administración) y de los artículos 145 y 148 de la Circular Única Bancaria (integración del CA), sin embargo considero que el costo es poco, debido a las enormes ganancias y repercusiones que se obtendrían con estas modificaciones. La nueva redacción que el suscrito propone para esos artículos es la siguiente:

### **1.- Artículo 22 de la Ley de Instituciones de crédito:**

- **TEXTO ACTUAL:** "...El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, **de los cuales cuando menos el veinticinco por ciento deberán ser independientes.** Por cada consejero propietario se designará a su respectivo suplente, en el entendido de que los consejeros suplentes de los consejeros independientes, deberán tener este mismo carácter..."

- **TEXTO PROPUESTO:** El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, **de los cuales cuando menos tres deberán ser independientes.** Por cada consejero propietario se designará a su respectivo suplente, en el entendido de que los consejeros suplentes de los consejeros independientes, deberán tener este mismo carácter.

### **2.- Artículo 148 de la Circular Única Bancaria:**

- **TEXTO ACTUAL:** "...El Comité de Auditoría, tratándose de instituciones de banca múltiple, **se integrará con al menos tres y no más de cinco miembros del Consejo que podrán ser propietarios o suplentes, de los cuales cuando menos uno deberá ser independiente...**"

- **TEXTO PROPUESTO:** El Comité de Auditoría, tratándose de instituciones de banca múltiple, **se integrará con al menos tres y no más de cinco miembros del**

**Consejo propietarios, de los cuales cuando menos tres deberán ser independientes. Cada consejero propietario deberá contar con su respectivo suplente.**

**3.- Artículo 145 de la Circular Única Bancaria:**

- **TEXTO ACTUAL:** "...El Comité de Auditoria deberá integrarse de conformidad con las disposiciones siguientes, según se trate de instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo, pero en todo caso, los miembros del citado comité deberán ser seleccionados por su capacidad y prestigio profesional y **cuando menos uno de sus integrantes deberá ser una persona que por sus conocimientos y desarrollo, tenga amplia experiencia en el área financiera y/o de auditoria y control interno.**"

- **TEXTO PROPUESTO:** El Comité de Auditoria deberá integrarse de conformidad con las disposiciones siguientes, según se trate de instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo, pero en todo caso, los miembros del citado comité deberán ser seleccionados por su capacidad y prestigio profesional y **sus integrantes deberán ser personas que por sus conocimientos y desarrollo, tengan amplia experiencia en el área financiera y/o de auditoria y/o control interno, en el entendido que cuando menos, el Comité de Auditoría, deberá contar con un Consejero especialista en cada una de estas áreas.**

Por último, en caso de que la propuesta antes señalada se llegare a implantar en un futuro, considero que traería aparejadas consecuencias y repercusiones positivas, tanto al interior de la institución como al exterior de la misma, dentro de las que destacan las que a continuación se indican:

**Consecuencias internas:** Al hacer mención de consecuencias internas, nos referimos a aquellas que se presentan al interior de la institución de crédito, estas son:

✓ **Se evitaría** que las instituciones de banca múltiple, valiéndose de la actual redacción del artículo 148 de la CUB, designaran indistintamente como miembros del CA a Consejeros independientes o propietarios, no obstante que el Consejero propietario independiente al cual deban suplir se encuentre en ejercicio pleno de sus funciones; por ejemplo, que un Banco designara a Juan Pérez Sánchez, como miembro del CA, en su carácter de Consejero Propietario independiente, así como al suplente de este, Pedro Rodríguez Álvarez también como miembro, en su Carácter de Consejero Suplente independiente, conforme al ejemplo hipotético contenido en el cuadro siguiente:

<b>COMITÉ DE AUDITORÍA</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>	<b>TIPO DE CONSEJERO</b>
<b>Juan Pérez Sánchez</b>	<b>Presidente</b>	<b>Propietario Independiente.</b>
<b>Pedro Rodríguez Álvarez</b>	<b>Miembro</b>	<b>Suplente Independiente.</b>
Javier Vélez Bautista	Miembro	Propietario Independiente
Marco Antonio Villarreal	Secretario	Director Administrativo de Auditoría Interna

Con el ejemplo anterior, se pone de manifiesto, tal situación, la cual a nuestro juicio trae como consecuencia que se desnaturalice a los Consejeros independientes, porque como su nombre lo indica su función es suplir a un consejero propietario para el cargo no quede sin atención, no para que se les asignen funciones como si fueran los titulares del puesto.

✓ Mediante la implantación de la de reforma del artículo 148 de la CUB propuesta, por lo que respecta a que cuando menos tres miembros del Comité sean Consejeros independientes, **se proporcionaría mayor transparencia en las funciones y actividades del CA**, ya que los Consejeros independientes, además de los requisitos generales para acceder al cargo de Consejero, tienen características que les dan un *plus* y que aseguran que no haya injerencia de ningún tipo en la toma de decisiones, por lo que considero que habría mayor transparencia, veracidad y confiabilidad en los informes y evaluaciones que el CA entregue al Consejo de Administración, lográndose, asimismo, mayor efectividad funcional del SCI.

✓ Por otra parte, mediante la implantación de la reforma propuesta al artículo 145 de la CUB, consistente en que los miembros del Comité sean especialistas en áreas

financieras y/o de auditoría y/o de control interno, y que al menos se deberá integrar con un especialista en cada una de esas áreas; se propiciaría que para nombrar a los miembros del Consejo de administración de las instituciones de banca múltiple (los cuales formarían parte del Comité de Auditoría), **se elegirían tomando en cuenta sus aptitudes y conocimientos, asegurándose así, que los miembros del CA, estén plenamente capacitados y preparados para cumplir las funciones inherentes a pertenecer al propio CA, con lo que adicionalmente, se añadiría mayor confiabilidad y calidad a los informes y actividades del propio Comité, y por tanto el SCI, tendría un más adecuado funcionamiento, al estar establecido y evaluado por especialistas.**

**Consecuencias externas:** Así como, con la modificación propuesta se lograrían beneficios al interior de la institución, también se lograrían resultados al exterior, mismos que enunciamos como sigue:

✓ En base a la obtención de resultados y beneficios internos, la operación de la institución en su conjunto mejorará sustancialmente, y por consiguiente la imagen ante el público también, lo que repercutiría en el acrecentamiento de la confianza del público usuario en las instituciones de banca múltiple.

✓ En tanto haya un adecuado funcionamiento del CA, el SCI que esta sus cargo operará de manera más adecuada, consecuentemente se reducirán las posibilidades de que las Autoridades Financieras, encontraran irregularidades, evitándose así sanciones para la institución de banca múltiple.

✓ En la medida en que la operación y actividad de las instituciones de crédito sea más eficaz y segura (lo cual empieza por un correcto funcionamiento del sistema de control interno de las mismas), el público usuario tendrá mayor confianza en las mismas, elemento este, que es de gran importancia para las instituciones de banca múltiple, ya que es del público de donde principalmente obtienen los recursos necesarios para prestar el servicio de banca y crédito, el cual es el objeto de las mismas.

## **CONCLUSIONES:**

**PRIMERA.-** Con la actual Ley de Instituciones de Crédito publicada el 17 de julio de 1990, se estableció el sistema mixto de operación de los bancos, previendo la banca de desarrollo (bancos del Estado) y la banca múltiple (bancos de particulares).

**SEGUNDA.-** Los intermediarios financieros, son aquellas instituciones que participan en el flujo indirecto de dinero y otros medios de pago, a través de recibir recursos de quienes tienen excedentes de liquidez para canalizarlos a quienes tienen falta de la misma, para la satisfacción de determinadas necesidades.

**TERCERA.-** Los intermediarios financieros se dividen en intermediarios bancarios y no bancarios, los primeros son la banca múltiple y la banca de desarrollo, los segundos son sociedades anónimas que coadyuvan en la intermediación sin realizar operaciones de banca ya que tienen vedada la recepción de depósitos bancarios de dinero a la vista en cuenta de cheques.

**CUARTA.-** El Derecho Financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la constitución, funcionamiento y operación de los intermediarios financieros; las prohibiciones, sanciones y delitos respecto de ellos; los términos en que intervienen las Autoridades Financieras; y la protección de los intereses del público usuario. El Derecho Financiero se divide en dos principales ramas que son, el Derecho Bancario y el Derecho Bursátil.

**QUINTA.-** El Derecho Bancario es el conjunto de normas jurídicas que regulan la constitución, funcionamiento y operación de las instituciones de crédito (banca múltiple y banca de desarrollo); la intervención de las Autoridades Financieras en materia bancaria; y la protección de los intereses del público usuario.

**SEXTA.-** El servicio de banca y crédito es la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación entre el propio público, mediante actos causantes de



pasivo directo o contingente, quedando obligado el intermediario a cubrir el principal y en su caso los accesorios financieros de los recursos captados.

**SÉPTIMA.-** Las instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas de capital fijo, que cuentan con autorización del Gobierno Federal para operar, teniendo como finalidad (objeto) la prestación del servicio de banca y crédito.

**OCTAVA.-** Las instituciones de banca múltiple se organizan conforme a las disposiciones especializadas contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito y en lo no previsto, conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, por lo tanto tienen las características básicas de una Sociedad Anónima.

**NOVENA.-** Las instituciones de banca múltiple se componen de tres Órganos Sociales, que son: la Asamblea de Accionistas, el Órgano de Administración (Consejo de Administración y Director General) y el Órgano de Vigilancia.

**DÉCIMA.-** Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere constituirse como Sociedad Anónima de capital fijo; contar con autorización del Gobierno Federal, misma que es otorgada discrecionalmente por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y tener como finalidad la prestación del servicio de banca y crédito.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Las instituciones de crédito prestan el servicio de banca y crédito mediante la realización de las múltiples operaciones activas, pasivas y de servicios, que conforme a la Ley de Instituciones de Crédito están facultadas a realizar.

**DECIMA SEGUNDA.-** Las operaciones pasivas, son aquellas mediante las cuales las instituciones de crédito se allegan de recursos del público usuario, siendo acreditadas de sus clientes y estos acreditantes de aquellas, por lo que la institución queda obligada (en su carácter de deudora) a devolver el monto otorgado más los intereses pactados, existiendo un pasivo a cargo de la institución de crédito.

**DÉCIMA TERCERA.-** Las operaciones activas, son aquellas mediante las cuales las instituciones de crédito fungen como acreditantes de personas físicas y morales a las que les otorgan prestamos o créditos, quienes se denominan acreditados, por lo tanto los acreditados se convierten en deudores de la institución que es la acreedora, adquiriendo la obligación de devolver el monto del crédito más los intereses pactados, existiendo un activo a favor de la institución.

**DÉCIMA CUARTA.-** Las operaciones de servicios o neutras son aquellas en las que las instituciones de crédito no fungen como acreditantes o acreditados; sino únicamente se refieren a una serie de servicios que están facultadas a prestar al público usuario mediante la celebración de diversos contratos.

**DÉCIMA QUINTA.-** Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la administración pública federal paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, cuya finalidad es la prestación del servicio de banca y crédito para apoyar el desarrollo integral del país en sectores, regiones y actividades prioritarias.

**DÉCIMA SEXTA.-** Las Autoridades en materia de intermediación financiera bancaria son: el Banco de México (BM), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF); y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

**DÉCIMA SÉPTIMA.-** El Banco de México (BM), es una persona moral de Derecho Público con carácter autónomo que tiene como finalidades primordiales: proveer a la economía del país de moneda nacional; promover el sano desarrollo del sistema financiero mexicano; y propiciar el buen funcionamiento del sistema de pagos; teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

**DÉCIMA OCTAVA.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), pertenece a la administración pública centralizada; en materia de intermediación financiera

bancaria se encarga de la planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país que comprende al Banco Central y a las instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito (banca múltiple y banca de desarrollo).

**DÉCIMA NOVENA.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que cuenta con autonomía técnica y facultades ejecutivas, y que esta encargada de la supervisión, evaluación, regulación, inspección y vigilancia de las instituciones de crédito y demás entidades financieras.

**VIGÉSIMA.-** La Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de servicios financieros.

**VIGÉSIMA PRIMERA.-** El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto proporcionar a las instituciones de banca múltiple un sistema para la protección del ahorro bancario en beneficio del público ahorrador; administrar y ejecutar programas de saneamiento financiero en beneficio de los ahorradores y para salvaguardar el sistema nacional de pagos.

**VIGÉSIMA SEGUNDA.-** En la medida en que el Estado, por conducto de las Autoridades Financieras en Materia de Intermediación Financiera Bancaria, aplique de manera adecuada la normatividad en la materia, se generará un mejor funcionamiento de las instituciones de crédito, con lo que el público usuario de las mismas tendrá certeza y confianza en su actuar, lo que aunado a otros factores, fortalecerá el sistema de pagos que es pilar fundamental de la economía del país y de la estabilidad y desarrollo del Sistema Financiero Mexicano.

**VIGÉSIMA TERCERA.-** La Auditoría es la actividad profesional realizada por el Auditor, quien de manera ética y profesional se avoca al estudio, revisión y evaluación de

las actividades y hechos relacionados con las mismas, llevadas a cabo en una entidad, con el fin de detectar irregularidades y en su caso, brindar propuestas de solución a las mismas.

**VIGÉSIMA CUARTA.-** La Auditoría llevada a cabo sistemáticamente en las instituciones de crédito, es una Auditoría de tipo *Integral*, ya que abarca la de Estados Financieros, la Operacional, la Administrativa y, obviamente, la Interna y Externa; ya que si no fuere así, no habría un verdadero proceso de revisión y mejoría en la institución auditada.

**VIGÉSIMA QUINTA.-** El Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple, se integra por el conjunto de medidas y métodos aplicados en la institución, implantados para salvaguardar los recursos; garantizar la confiabilidad y corrección de operaciones e información; estimular la adhesión a las políticas y normas aplicables; y lograr la efectividad en el logro de resultados.

**VIGÉSIMA SEXTA.-** El Comité de Auditoría del consejo de administración de las instituciones de banca múltiple, es un órgano colegiado de carácter consultivo que brinda asesoría y apoyo al consejo de administración de la institución de crédito, en el establecimiento, implementación, evaluación y revisión del Sistema de Control Interno; así como, del cumplimiento de los objetivos del mismo.

**VIGÉSIMA SÉPTIMA.-** El Comité de Auditoría de las instituciones de banca múltiple se integra con al menos tres y no más de cinco miembros del Consejo propietarios o suplentes, de los cuales cuando menos uno deberá ser independiente, quien será su presidente.

**VIGÉSIMA OCTAVA.-** El Comité de Auditoría se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Ley de Instituciones de Crédito y esta regulado por las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la

Federación con fecha 2 de diciembre de 2005, conocidas comúnmente como *Circular Única Bancaria*.

**VIGÉSIMA NOVENA.-** El Comité de Auditoría cobra especial relevancia, ya que al revisar, regular y revisar (auditar) cotidianamente el Sistema de Control Interno de las instituciones de banca múltiple, materializa el interés del Estado en que las instituciones de crédito, particularmente las de banca múltiple, estén sujetas a diversos controles y continuos procesos de auditoría, debido principalmente a que en la banca se encuentran confiados (depositados) la totalidad o parte del patrimonio de los ahorradores (personas físicas y morales, nacionales y extranjeras), de lo cual se desprende que en la medida en que el funcionamiento de los controles a los que están sujetos los intermediarios financieros bancarios sea adecuado y preciso, habrá mayor certeza del público usuario de que los recursos están en *buenas manos*, y así, se reducirán sustancialmente las posibilidades de un retiro masivo de recursos que propicie el colapso del sistema de pagos, y por ende, de la banca en su conjunto.

**TRIGÉSIMA.-** Los controles y requisitos que deben cumplir las instituciones de banca múltiple, como lo es el de contar con un Comité de Auditoría, tiene como primordial finalidad, reducir las posibilidades de que se actualice otra situación similar a la crisis bancaria y económica, presentada en nuestro país en 1994, la cual generó grandes estragos a la banca Nacional y la desconfianza del público usuario.

**TRIGÉSIMA PRIMERA.-** El comité de Aditoría del Consejo de Administración de las instituciones de banca múltiple (y también de las instituciones de banca de desarrollo) constituye un órgano fundamental de las mismas, ya que en gran medida, de él depende el buen funcionamiento del intermediario financiero bancario de que se trate.

**TRIGÉSIMA SEGUNDA.-** Para que el Comité de Auditoría, cumpla los objetivos para los que se instaura, sus integrantes deben estar comprometidos con el mismo, independientemente de las jerarquías que entre ellos existan, ya que de lo contrario su establecimiento y operación no será funcional, es decir, su instauración no tendrá caso

alguno, de ahí que de la correcta elección de los miembros del Comité depende el éxito del mismo.

**TRIGÉSIMA TERCERA.-** Resulta adecuado que el Comité de Auditoría, en su carácter de staff coordinador y revisor de la información emitida por la Contraloría Interna, el área de Auditoría Interna y el Auditor Externo independiente, esté integrado por los Consejeros del consejo de administración de la propia institución de banca múltiple, ya que dicho órgano de gobierno de la entidad, es uno de los principales interesados en que funcione adecuadamente el Sistema de Control Interno, y que mejor que asegurarlo, por conducto de sus miembros, es decir por los Consejeros que integren dicho Comité, siempre y cuando estos, tengan el carácter de independientes, tengan amplia experiencia en materia financiera y/o de auditoría y/o de control interno, en términos de la propuesta establecida en esta tesis profesional.

**TRIGÉSIMA CUARTA.-** En la medida en que se asegure que los miembros del CA, sean en su mayoría Consejeros independientes y sean profesionistas especializados en materia financiera y/o de auditoría y/o de control interno, en términos de la propuesta establecida en esta tesis profesional, se logrará mayor eficacia, veracidad, confiabilidad y suficiencia en las evaluaciones e informes que el Comité presenta al Consejo de Administración de la institución de crédito, así como, mayor transparencia en la toma de decisiones a su interior, con lo que se obtendrán repercusiones positivas, tanto al interior de la institución de crédito, como al exterior; y en general, en el Sistema Bancario Mexicano en su conjunto.

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:**

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. Novena Edición, Editorial Porrúa, México 2003.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Et. Al. Tratado de las Sociedades Mercantiles con Énfasis en la Sociedad Anónima. Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2001.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel. Et. Al. Teoría General de las Operaciones de Crédito, Títulos de Crédito y Documentos Ejecutivos. Primera Edición. Editorial Porrúa. México 2003.
4. ADAM ADAM, Alfredo. La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal. Primera Edición, Quinta reimpresión. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. México 1996.
5. BARRERA GRAF, Jorge. Instituciones de Derecho Mercantil. Cuarta Reimpresión, Editorial Porrúa, México 2000.
6. BORJA MARINEZ, Francisco. El Banco de México. Primera Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1996.
7. BAUCHE GARCADIIEGO, Mario. Operaciones Bancarias. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 1974.
8. CASTILLON LUNA, Víctor M. Sociedades Mercantiles. Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2003.
9. CERVANTES AHUMADA, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Décimo Quinta Edición, Editorial Porrúa. México 2002.
10. DÁVALOS MEJIA, Carlos Felipe. Títulos y Operaciones de Crédito. Tercera Edición. Editorial Oxford, México 2002.
11. DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Segunda Edición. Editorial Oxford, México 2003.
12. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999.
13. DE PINA VARA, Rafael. Elementos de Derecho Mercantil Mexicano. Vigésimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 1996.
14. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo Séptima Edición. Editorial Porrúa, México 1998.
15. FRANKLIN FINCOWSKY, Enrique Benjamín. Auditoría Administrativa. Editorial McGraw-Hill. México 2002.

16. GARCÍA DOMÍNGUEZ, José. Sociedades Mercantiles. Tercera Edición, Editorial Popocatepetl, México 2004.
17. GARRIGUES, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Octava Edición, Editorial Porrúa. México, 1987.
18. GUZMÁN OLGUIN, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito. Editorial Porrúa, México 2002.
19. HERREJÓN SILVA, Hermilo. El Servicio de Banca y Crédito. Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1998.
20. MANCERA HERMANOS et. al. Terminología del Contador. Séptima Edición. Editorial Banca y Comercio. México 1966.
21. MANTILLA MOLINA, Roberto L. Derecho Mercantil. Vigésimo Novena Edición, Editorial Porrúa, México 1997.
22. MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín. Teoría de las Obligaciones. Séptima Edición. Editorial Porrúa, México 2000.
23. MEJAN C., Luis Manuel. El Secreto Bancario. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2000.
24. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Et. Al. Lecciones de Derecho Bancario. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 2003.
25. MORA MONTES, Ricardo. Examen de Estados Financieros por Contadores Públicos. Primera Edición, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México 1996.
26. PANIAGUA BRAVO, Víctor. et. al. Auditoría Integral. Primera Edición. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. México 2005.
27. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo Cuarto. Sucesiones. Octava Edición. Editorial Porrúa, México 2000.
28. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Derecho Bancario. Octava Edición, Editorial Porrúa. México 1999.
29. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Vigésimo Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 2001.
30. RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Derecho Bancario. Primera Edición, Editorial Oxford, México 2003.
31. SANTILLANA GONZALEZ, Juan Ramón. Auditoría Interna Integral. Segunda Edición, Editorial Thomson. México 2002.



32. SOLIS ROSALES, Ricardo Et. Al. Del FOBAPROA al IPAB Testimonios, Análisis y Propuestas. Primera Edición. Editorial Plaza y Valdés Editores, México 2000.
33. TÉLLEZ TREJO, Benjamín Rolando. Auditoría. Un Enfoque Práctico. Primera Edición. Editorial Thompson. México 2004.
34. VÁSQUEZ DEL MERCADO, Oscar. Contratos Mercantiles. Decimotercera Edición. Editorial Porrúa, México 1999.
35. VARELA JUÁREZ, Carlos. Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano. Primera Edición, Editorial Trillas, México 2003.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Séptima Edición. Editorial Porrúa, México 2003.
2. Diccionario de Administración y Finanzas. Editorial Océano. España 2004.
3. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo I, Argentina 1979.
4. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA A-CH. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000.
5. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA D-H. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000.
6. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. DE LA I-O. Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa/UNAM, México 2000.
7. SALVAT. La Enciclopedia. Tomo 11, Editorial Salvat Editores, España 2004.
8. SALVAT. La Enciclopedia. Tomo 19, Editorial Salvat Editores, España 2004.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
2. Código de Comercio. (Tomado de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
3. Código Civil Federal. (Tomado de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
4. Código Fiscal de la Federación. (Tomado de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
5. Código Penal Federal. (Tomado de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
6. Circular Única Bancaria, emitida por la CNBV (Tomada de la Página de Internet [www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx))
7. Ley de Instituciones de Crédito. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
8. Ley del Banco de México. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
9. Ley General de Sociedades Mercantiles. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
10. Ley de Concursos Mercantiles. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
11. Ley de Nacionalidad. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
12. Ley de Protección al Ahorro Bancario. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
13. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
14. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))
15. Ley Federal del Procedimiento Administrativo. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm))

- 16.** Ley General de Títulos y Operaciones de México. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm)).
- 17.** Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm)).
- 18.** Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Tomada de la página de Internet [www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.cdhcu.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm)).

### OTRAS FUENTES CONSULTADAS:

1. BIANCHI, Andrés. Principios Generales de la Independencia del Banco Central. III Reunión de Asesores Legales de la Banca Central. México 1998. Ver: <http://www.cemla.org/legales.htm>
2. Diario Oficial de la Federación del 23 de marzo de 2007. Sección Primera.
3. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO. Emitidas por la CNBV (Circular Única Bancaria 2ª Modificación de 10 de marzo de 2006, DOF 28 de marzo de 2006). Ver: [http://www.cnbv.gob.mx/circularesbancarias.asp?circ\\_id=14](http://www.cnbv.gob.mx/circularesbancarias.asp?circ_id=14).
4. Eruditos Prácticos Legis. Régimen Mercantil Mexicano. Tercera Edición. Editorial Legis de México, México 2005.
5. JIMÉNEZ GARCÍA, Joel. Revista de Derecho Privado. Nueva Época. Año 11. Numero 5, México, mayo-agosto de 2003.
6. LAVARIEGA VILLANUEVA, Pedro Alfonso. El Endoso. Primera Parte. Teoría General. Revista de Derecho Privado. Nueva Época. Año III. Numero 7, México, enero-abril de 2004.
7. PULIDO, José Francisco. Variable Económica. El Universal Online. 26 de septiembre del 2005. [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/web\\_columnas\\_new.detalle?var=51789](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/web_columnas_new.detalle?var=51789)
8. [www.cdhcu.gob.mx](http://www.cdhcu.gob.mx)
9. [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)
10. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
11. [http://banorte.com/doc/Proyecto\\_de\\_Estatuto\\_del\\_CA\\_oficial\\_al\\_Consejo\\_enero\\_06\\_.pdf](http://banorte.com/doc/Proyecto_de_Estatuto_del_CA_oficial_al_Consejo_enero_06_.pdf).
12. [http://www.banxico.org.mx/dDisposiciones/RegimenJuridico/Constitucion/expmot\\_art28.html](http://www.banxico.org.mx/dDisposiciones/RegimenJuridico/Constitucion/expmot_art28.html)
13. <http://www.banxico.org.mx/bPoliticaMonetaria/FSpoliticaMonetaria.html>
14. <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/fobapro1.htm>
15. [www.monografías.com/trabajos6/sucu/sucu/shtml](http://www.monografías.com/trabajos6/sucu/sucu/shtml)
16. [www.ipab.gob.mx](http://www.ipab.gob.mx)
17. [http://www.ipab.org.mx/ipab\\_espanol/principal.htm](http://www.ipab.org.mx/ipab_espanol/principal.htm)
18. [www.rae.es/](http://www.rae.es/)