



300609
9
2ej

UNIVERSIDAD LA SALLE
FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNAM

LA BANCA MEXICANA A FIN DE SIGLO
APUNTES JURÍDICOS

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

HUGO GONZÁLEZ GUTIÉRREZ

MEXICO, D.F., ENERO DE 1995.



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 está 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.



300607
7
24

UNIVERSIDAD LA SALLE
FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNAM

LA BANCA MEXICANA A FIN DE SIGLO
APUNTES JURIDICOS

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

HUGO GONZÁLEZ GUTIÉRREZ

MEXICO, D.F. ENERO DE 1996

A fin de cuentas, al escribir, no hice más que verter sobre el papel las ideas que tenía ordenadas en la mente. Pero esas ideas no surgieron por generación espontánea, sino que son producto de un complejo proceso de formación -no sólo académica sino integral-, en el que intervinieron diferentes personas e instituciones. A todas ellas dedico con cariño este trabajo en testimonio de mi agradecimiento. En forma particular, no puedo evitar mencionar a quienes, por razones diversas en cada caso, simple y sencillamente me resultaron imprescindibles:

Hugo y Martha
Sergio y Luis Fernando
Alejandra Fernández
Roberto Salas
José Luis Romo
Raúl Rodríguez
Jesús Vázquez
La Universidad La Salle
Licenciado Hans Mues
Licenciado Bernardo Esquivel
Licenciada Ma. Teresa Molleda
El espíritu de la Ciudad de México

LA BANCA MEXICANA A FIN DE SIGLO. APUNTES JURÍDICOS.

INDICE

VOCES DISPERSAS.	iv
INTRODUCCIÓN	vi
<u>I. APUNTES HISTÓRICOS.</u>	<u>1</u>
I.1. De la Banca.	1
I.1.1. La Antigüedad.	2
I.1.2. La Edad Media.	4
I.1.3. La Edad Moderna.	7
I.1.4. La Etapa Contemporánea.	9
I.2. Del Sistema Bancario Mexicano.	13
I.2.1. Período Prehispánico.	13
I.2.2. Período Colonial.	16
I.2.3. Período Independiente.	17
I.2.4. Sistema Bancario de 1925.	23
I.2.5. La Nacionalización y la Reprivatización Bancarias.	28
<u>II. NOCIONES PRELIMINARES.</u>	<u>35</u>
II.1. Conceptos Jurídicos Elementales del Negocio Bancario.	35
II.1.1. Intermediación Financiera.	35
II.1.2. Banco, Banca y Servicio de Banca y Crédito.	36
II.1.3. Naturaleza Jurídico Administrativa del Servicio de Banca y Crédito.	42
II.2. Derecho Bancario.	46
II.2.1. Ubicación de la Materia en la Clasificación General del Derecho.	46
II.2.2. Las Fuentes del Derecho Bancario.	49
II.2.3. Definición de Derecho Bancario.	51
II.2.4. ¿Subdivisiones de Derecho Bancario?	51

INDICE.

II

<p>III. EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO. SU ESTRUCTURA Y UBICACIÓN EN EL CONTEXTO ECONÓMICO MEXICANO.</p>	54
<p>III.1. El Sistema Financiero Mexicano.</p>	54
<p>III.1.1. El Sistema de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.</p>	55
<p>III.1.2. El Sistema de Intermediación Bursátil.</p>	57
<p>III.1.3. El Sistema Asegurador.</p>	59
<p>III.1.4. El Sistema Afianzador.</p>	60
<p>III.2. El Sistema Bancario Mexicano.</p>	61
<p>III.2.1. El Banco de México.</p>	61
<p>III.2.2. La Banca Múltiple.</p>	63
<p>III.2.3. La Banca de Desarrollo.</p>	65
<p>III.2.4. El Patronato del Ahorro Nacional.</p>	66
<p>III.2.5. Fideicomisos Públicos del Gobierno Federal.</p>	66
<p>III.2.6. Representaciones de Entidades Financieras del Exterior.</p>	67
<p>III.2.7. La Comisión Nacional Bancaria. Naturaleza Jurídica y Atribuciones.</p>	69
<p>III.3. Estructura Corporativa de las Instituciones de Banca Múltiple.</p>	71
<p>III.3.1. Personalidad Jurídica, Denominación Social, Capital, Objeto, Duración, Domicilio y Administración.</p>	71
<p>III.3.2. Las Sucursales.</p>	75
<p>III.4. Los Grupos Financieros.</p>	80
<p>IV. LA BANCA MEXICANA Y EL TRATADO NORTEAMERICANO DE LIBRE COMERCIO.</p>	84
<p>IV.1. Notas Preliminares.</p>	84
<p>IV.1.1. La Apertura Comercial de México y la Preparación para un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos.</p>	84
<p>IV.1.2. Nociones Fundamentales del Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC).</p>	90
<p>IV.1.3. Justificación y Marco General del Comercio Internacional de Servicios Financieros.</p>	93
<p>IV.1.4. La Negociación de los Servicios Financieros en el TLC.</p>	96

INDICE.

III

IV.2. El Contexto Legislativo de la Inversión Extranjera en el Sistema Bancario Mexicano. Análisis y Crítica.	98
IV.2.1. Los Servicios Financieros en el TLC. Planteamiento.	98
IV.2.2. La Legislación Bancaria Mexicana para Implementar el TLC.	109
IV.2.3. Crítica.	114
IV.3. Los Alcances y las Oportunidades del Nuevo Contexto.	120
CONCLUSIONES.	128
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.	132
ANEXO 1.- TLC. <i>CAPÍTULO XIV.</i>	141
ANEXO 2.- TLC. <i>ANEXO VII.</i>	155

VOCES DISPERSAS.

Juan Pablo Segundo, el Papa: La regulación económica debe sujetarse a "una justa jerarquía de valores y con vistas al bien común".

Antonio Caso, el filósofo: Esto resulta sencillo si se tiene presente que "la vida intelectual y moral, en una sociedad, debe normar a los factores económicos" y no al revés. La prueba está en "el exquisito fenómeno del crédito, que no es otra cosa que fe".

M. Gómez Morín, el político de oposición y banquero central: De ahí que sea necesario tener presente que "la prosperidad depende de un buen manejo del ahorro y del crédito y no de la abundancia de moneda. Un verdadero sistema de crédito, en vez de comprometerla, asegura la independencia económica".

P. Drucker, el maestro de la empresa privada del siglo XX: El problema es que todavía "hay quienes siguen creyendo que el dinero es imprescindible para progresar, mientras que lo que realmente se necesita es el crédito".

M. Dauphin-Meunier, el jurista e historiador de la banca: Y "si el crédito es la energía creadora de la riqueza, sucede que son los bancos los encargados de dispensarlo en la comunidad".

V. I. Lenin, el ideólogo del comunismo científico: Lo lamentable es que "a medida que se desarrollan los bancos, de modestos intermediarios se convierten en monopolistas omnipotentes que disponen de casi todo el capital monetario, así como de la mayor parte de los medios de producción".

R. Alcántara, el banquero mexicano: Sin embargo eso se evita si los que se dedican a la banca tienen presente su "enorme responsabilidad social, que implica el manejo del dinero de la comunidad". La función social del banquero es crítica porque "está obligado con el ahorrador y con el acreditado, quienes representan intereses encontrados".

G. García Velasco, el abogado bancario: Por eso, "la banca debe ser un negocio activo, no reactivo; esto es, debe estimularse con la sola expectativa".

Tomás de Aquino, el santo: Por lo demás, "el cobro de intereses se justifica por el riesgo que asume el prestamista".

C. Salinas de Gortari, el expresidente: Y en todo caso, "la modernización de un país requiere no sólo un sistema bancario amplio y diversificado, sino sobretodo moderno, que apoye y promueva la productividad y la competitividad de la economía".

Charles Gide, el economista político: Así se consume otra etapa en la evolución del concepto de riqueza: "Primero fue la riqueza-tierra, después la riqueza-trabajo y, al fin, la riqueza-crédito."

• • •

INTRODUCCIÓN

Diego Rivera, en sus murales, caracterizaba a los banqueros como hombres gordos, con sombrero de copa y ropa obscura. Se podía interpretar que eran hombres sin escrúpulos, que hostigaban a la sociedad, que se enriquecían a su costa, que no asumían compromiso social alguno. Probablemente tendría algo de razón...

Pero Rivera vivió una sociedad que al cabo de los años se transformó. Nosotros, como estudiantes, tuvimos la inconmensurable fortuna de testificar muchos de los sucesos que en los años recientes contribuyeron a esa vertiginosa transformación. Y vimos, desde el aula, como los cambios impactaban a las estructuras culturales, políticas y económicas. Claro está, la banca no se sustrajo a ese impulso.

Fue sin duda el surgimiento de un nuevo sistema bancario, en 1990, el que determinó que nos decidiéramos a escribir sobre los bancos. Y es que, entre otras cosas, creímos que se abría una nueva oportunidad para que, como el pintor, intentáramos juzgar en qué medida podrían los banqueros hacer frente a las exigencias sociales.

Primero tratamos de comprender el papel económico. Buscamos, en el análisis histórico, la misión que la Institución ha tenido en las comunidades humanas y la transformación gradual que sufrió, desde el simple carácter de negociación cuya mercancía era el dinero, hasta convertirse en un mecanismo que impulsaba la circulación de los recursos económicos de una comunidad, o sea, un verdadero factor de distribución de la riqueza. Y ahí hallamos su papel social.

En efecto, pudimos comprobar que la función bancaria permite, por un lado, la expansión de las actividades productivas y, por el otro, mediante el estímulo al ahorro interno, promueve mejores condiciones económicas en la comunidad. En este orden de ideas, la actividad bancaria se vincula estrechamente con el desarrollo económico de una nación.

En el estudio de la Historia Nacional, encontramos que el sistema bancario con que cuenta nuestro país hoy en día es resultado de muchos fenómenos económicos,

legales y políticos: errores y aciertos, nunca absolutos; tendencias y estrategias, siempre respuestas al entorno de cada época.

En fin, la investigación histórica nos permitió esclarecer el fenómeno bancario. Por lo demás, seguimos el ejemplo de Octavio Hernández, Hermilo Herrejón Silva, Mario Bauche Garciadiego, Ignacio Soto Sobreyra y Silva y otros tratadistas de Derecho Bancario que no omiten integrar en sus obras reflexiones históricas relativas a la banca.

Luego tuvimos que acudir a los conceptos elementales y a la forma jurídica de la institución. Pudimos reconocer en la banca a una entidad en la que convergen principios contables, económicos y jurídicos. Advertimos que estos últimos no sólo norman las relaciones contractuales entre un banco y sus clientes, sino también las relaciones entre los bancos y las autoridades que los vigilan y supervisan, ya que esas instituciones asumen tal responsabilidad en el ámbito económico nacional, que se hace indispensable que queden situadas como sujetos de inspección y vigilancia por parte de las autoridades. Sólo apuntando los rasgos financieros esenciales del servicio de banca por un lado, y las nociones de Derecho Bancario por el otro, fue posible que entendiéramos adecuadamente el sentido de las disposiciones que integran la legislación de la materia.

Continuamos analizando al sistema bancario mexicano, su estructura, entorno y funcionamiento. Ese análisis nos permitió entender la dimensión y perspectiva de la banca en nuestro país, pero sobretudo nos resultó imprescindible para que al final pudiéramos darle consistencia a nuestras conclusiones. Por cierto, no pudimos dejar de escribir, aunque sea lo más elemental, acerca de los problemas que plantea al Derecho el desarrollo tecnológico de la banca.

Finalmente nos abocamos a ensayar una proyección del impacto del nuevo contexto económico en nuestro sistema bancario. Investigamos, sobretudo, el asunto de la apertura financiera y las expectativas que afrontan los bancos ante el Tratado Norteamericano de Libre Comercio. Dado que para proponer una estrategia jurídica en materia bancaria, era menester comprender algunos fenómenos de naturaleza económica, hubo que acudir a revistas especializadas.

Pudimos comprobar que no existe consenso entre los especialistas en cuanto a sus predicciones respecto a lo que ocurrirá en el ámbito bancario después de que el Tratado despliegue sus efectos definitivos, ni tampoco entre las estrategias legales que deben adoptarse. En este contexto, tuvimos que seleccionar posturas de acuerdo a nuestro particular juicio.

Aquí vale la pena aclarar que nuestro punto de vista siempre fue jurídico. Por esa razón, tratamos de concebir a los fenómenos económicos y financieros como fuentes reales del Derecho de la Banca. Pero más que eso, creemos que los abogados ya no podemos eximirnos de conocer y atender negocios de esa índole y relegarlos a los contadores, economistas o administradores. Hace más de medio siglo, Antonio Caso lo reconocía: "Como el alma y el cuerpo, en el célebre problema de la correlación de las sustancias, así el Derecho y la Economía se concatenan estrechamente en su desarrollo, sin que jamás puedan reducirse entre sí... Los hechos económicos siempre han marchado junto con sus formas jurídicas..."*

Como quiera que sea, el funcionamiento cotidiano de un banco está normado por muchas disposiciones jurídicas que bien podrían compilarse, como dice Acosta Romero, en un Código Bancario; y aún el nuevo contexto continúa planteando problemas jurídicos cada vez más complejos.

Nuestro trabajo no estuvo exento de vicisitudes. Dado que en los últimos años el sistema bancario ha sido un fenómeno bastante dinámico, la observación se hizo complicada: ya escribíamos cuando todavía nos seguían sorprendiendo diversos ajustes que evidentemente eran reflejo de la reforma de 1990; las leyes de Instituciones de Crédito y de Agrupaciones Financieras, promulgadas en aquel año, se reformaban anualmente en un proceso aparentemente interminable (todavía, los primeros días de 1995 fue aprobada una nueva reforma a esas leyes, que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de febrero), y por si fuera poco, la discusión del TLC nos obligó a modificar nuestro borrador para ajustar algunos conceptos y detallar otros.

* Caso, Antonio. *La Filosofía de la Cultura y el Materialismo Histórico*. Ediciones Alba. México, 1936. pp. 27 y 28.

Pudimos comprobar que no existe consenso entre los especialistas en cuanto a sus predicciones respecto a lo que ocurrirá en el ámbito bancario después de que el Tratado despliegue sus efectos definitivos, ni tampoco entre las estrategias legales que deben adoptarse. En este contexto, tuvimos que seleccionar posturas de acuerdo a nuestro particular juicio.

Aquí vale la pena aclarar que nuestro punto de vista siempre fue jurídico. Por esa razón, tratamos de concebir a los fenómenos económicos y financieros como fuentes reales del Derecho de la Banca. Pero más que eso, creemos que los abogados ya no podemos eximirnos de conocer y atender negocios de esa índole y relegarlos a los contadores, economistas o administradores. Hace más de medio siglo, Antonio Caso lo reconocía: "Como el alma y el cuerpo, en el célebre problema de la correlación de las sustancias, así el Derecho y la Economía se concatenan estrechamente en su desarrollo, sin que jamás puedan reducirse entre sí... Los hechos económicos siempre han marchado junto con sus formas jurídicas..."*

Como quiera que sea, el funcionamiento cotidiano de un banco está normado por muchas disposiciones jurídicas que bien podrían compilarse, como dice Acosta Romero, en un Código Bancario; y aún el nuevo contexto continúa planteando problemas jurídicos cada vez más complejos.

Nuestro trabajo no estuvo exento de vicisitudes. Dado que en los últimos años el sistema bancario ha sido un fenómeno bastante dinámico, la observación se hizo complicada: ya escribíamos cuando todavía nos seguían sorprendiendo diversos ajustes que evidentemente eran reflejo de la reforma de 1990; las leyes de Instituciones de Crédito y de Agrupaciones Financieras, promulgadas en aquel año, se reformaban anualmente en un proceso aparentemente interminable (todavía, los primeros días de 1995 fue aprobada una nueva reforma a esas leyes, que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de febrero), y por si fuera poco, la discusión del TLC nos obligó a modificar nuestro borrador para ajustar algunos conceptos y detallar otros.

* Caso, Antonio. *La Filosofía de la Cultura y el Materialismo Histórico*. Ediciones Alba. México, 1936. pp. 27 y 28.

Además, por varias razones, el TLC nos resultaba un instrumento novedoso. Evidentemente no pudimos encontrar en la Historia Mexicana antecedente alguno de un fenómeno con las implicaciones que presentaba ese tratado. Pero la complejidad no sólo radicaba en lo económico. La redacción del documento corresponde al estilo del Derecho Anglosajón, con cláusulas sumamente extensas divididas en párrafos numerados que a su vez frecuentemente se dividen en fracciones, todo lo cual dificultaba la interpretación.

En ese estado de cosas, no nos resultaba extraño que algunos amigos nos recomendaran que abandonáramos el tema e intentáramos algo menos comprometido. Sin embargo, estábamos convencidos de nuestros planteamientos esenciales, así que no claudicamos.

Finalmente, el TLC entró en vigor. Sin embargo desde ese momento la sociedad mexicana, y con ella los bancos y demás actores económicos, han sido castigados por factores imprevistos. Desde nuestra perspectiva, no podemos estar de acuerdo con la afirmación -que suscriben muchos- de que la causa de esos males sea el Tratado. Muy al contrario, sostenemos con entera convicción que sólo en un ambiente de libertad comercial puede desarrollarse la salud económica de los mercados nacionales, que no es otra cosa que la convergencia de fenómenos tales como la integridad moral de los comerciantes, el equilibrio entre las fuerzas de la oferta y la demanda, la fortaleza financiera, la calidad en la producción de bienes y servicios y, desde luego, la equidad en las relaciones comerciales internacionales.

Así que hoy, cuando el Tratado celebra un año de vigencia, ante la aparente fragilidad de nuestras estructuras económicas, y en el contexto de un escenario nacional que ha perdido buena parte de los elementos que hacían posible que lo catalogáramos como promisorio, la institución de la banca, al igual que otros actores, exhiben su desempeño para ser objeto de una nueva evaluación. ¿Habrà capacidad para trascender la representación de Rivera?

CAPITULO I.

APUNTES HISTÓRICOS.

I.1. De la Banca.

La presencia de la banca en una comunidad se justifica históricamente por su capacidad para propiciar la transferencia de recursos económicos entre quienes pueden ofrecerlos y quienes los demandan, es decir, intermediar en el mercado del crédito.

Por eso, el origen de los servicios bancarios puede vincularse con operaciones tan sencillas como el préstamo simple o la custodia de bienes. Acordes con las necesidades económicas y sociales, estas operaciones elementales fueron complicándose y especializándose de diversos modos. Por ejemplo, el préstamo comenzó a ser practicado por los comerciantes en forma de crédito que ellos ofrecían a sus clientes para facilitarles la adquisición de mercancías. Por otro lado, los depositarios de bienes, al advertir que era posible lucrar con los objetos que custodiaban, idearon mecanismos financieros que les permitieron ofrecer a los depositantes una ganancia económica.

Conforme se desarrollaron económicamente las comunidades fue posible que la figura del prestamista y la del depositario se fusionaran en una sola entidad que, otorgando crédito por un lado y asumiéndolo por el otro, cobró la naturaleza de un intermediario financiero, naturaleza que constituye la característica esencial de un banco.

Sin embargo, tuvo que pasar más tiempo aún para que esa figura de intermediación se institucionalizara. Existen opiniones en el sentido de que la presencia de corporaciones bancarias, como organismos especializados, se remonta apenas al inicio del siglo XV, con la fundación de la *Taula de Cambi*, en Barcelona. Sin embargo, el negocio de la intermediación crediticia surgió posiblemente en Babilonia, hace 5000 años.

1.1.1. La Antigüedad.

La banca, actividad originalmente mercantil, a la vez tuvo su origen en el desarrollo de otras actividades comerciales. El intercambio de mercancías entre los pueblos asentados en la Meseta Mesopotámica, 3000 años antes de Cristo, pronto generó la necesidad del crédito, además de otras operaciones que con el tiempo se transformaron en eminentemente bancarias. En el Templo Rojo de Uruk, "el más antiguo edificio bancario que se conoce" en el sur de Mesopotamia, se recibían depósitos y se ofrecía crédito.¹ En la Babilonia de Hammurabi, en los templos dedicados al Dios Sol, los sacerdotes prestaban plata con un interés del 20% anual y granos con uno del 33%. Esto se debía a que los granos eran regenerables y la plata no. Además, sostiene Durant,² las tasas de interés eran fijadas por el Estado, lo que nos permite advertir que una de las más importantes constantes de los sistemas bancarios es la intervención estatal de que son objeto.

La transición entre el comercio basado en el sistema de trueque y el comercio basado en el sistema monetario, se genera cuando algunos productos -carne, pieles- se utilizan como referencia para determinar el valor de otros, es decir, comienzan a emplearse como dinero. Esto explica como en la Antigüedad se pudo ejercer la actividad financiera prescindiendo del uso generalizado de la moneda metálica. Sin embargo, también es cierto que la acuñación sistemática de los griegos en el siglo VII a.C., generó un auge considerable del comercio de la banca.

¹ Dauphin-Meunier, A. *Historia de la Banca*. Vergara Editorial. Trad. Ignacio L. Bajona Oliveras. Barcelona, 1958, p. 7

² Durant William, J.; citado por Acosta Romero, Miguel. *Derecho Bancario*. Ed. Porrúa. México, 1990, p. 82

En el siglo IV a.C. aparecen los *Trapezitas* y los *Colubistas* griegos, dedicados al cambio de moneda y a los préstamos, respectivamente. El cambio de moneda se vuelve necesario por la aparición de una gran variedad de monedas que necesitan ser cambiadas entre sí por sus poseedores, como comenta Octavio Hernández.³

También en Grecia, los templos, entre los que se cuenta al propio Partenón, desarrollaron los servicios de custodia de valores, recepción de depósitos y de préstamos a largo plazo a las ciudades y a sus ciudadanos. Los templos funcionaban bajo la vigilancia del Estado que a veces, inclusive, implicaba la intervención directa de funcionarios públicos en el consejo de administración. A partir del siglo IV a.C. el Estado Ateniense promovió la fundación de bancos públicos con el objeto de estabilizar los rangos de interés y las formas de crédito. Y es que, sostiene Soto Sobreyra y Silva, los intereses libres habían alcanzado hasta el 61% anual.⁴

En Roma, el desarrollo de la banca se inicia con la aparición de la "Orden Ecuestre", aproximadamente dos siglos antes de Cristo, cuyos miembros se dedicaban a financiar obras públicas y basílicas que ellos mismos convirtieron en centros de la actividad financiera romana. Los caballeros, agrupados a la postre en sociedades que ellos mismos bautizaron como de publicanos, y que por cierto se estructuraban de una manera muy parecida a la de la actual sociedad anónima, intercambiaban información de clientes y acreditados respecto a su solvencia y antecedentes crediticios.

Dauphin-Meunier describe como surge luego un grupo de banqueros dedicados al cambio, los *argentarii*, con la misión encargada por el Estado de detectar y retirar las monedas falsas. Pero además, estos banqueros romanos idearon un sistema de corresponsalías que les permitía ofrecer dinero a sus clientes en los lugares del imperio donde éstos se hallaran y contra la presentación de una letra de cambio. Para saldar las deudas que se generaban entre los *argentarii* y sus corresponsales operaba

³ Hernández, Octavio. *Derecho Bancario Mexicano*. Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas. México, 1950. T. I, p. 83

⁴ Soto Sobreyra y Silva, Ignacio. *La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito*. Ed. Porrúa. México, 1985, p. 11

la *compensatio*, uno de los legados más trascendentales del Derecho Romano a la técnica bancaria moderna.⁵

Otras instituciones romanas precursoras del comercio bancario fueron las *mensae* y los *negotiatores*. Aquellas se constituyeron bajo el esquema de bancos públicos y su función principal era una especie de intermediación fiscal que facilitaba el ingreso de los impuestos a las arcas públicas. Por su parte, los *negotiatores*, una especie de banqueros privados, actuaban al margen de la influencia directa del Estado. Eran usureros y viajeros. Sus negocios los ejercían primordialmente en los caminos o en las ferias regionales. Eran de origen judío y frecuentemente provocaban alborotos por sus costos excesivos.⁶

I.1.2. La Edad Media.

Al principio de la Edad Media, la economía occidental experimenta un repliegue: las ciudades se contraen dentro de sus murallas, los caminos se clausuran, los nobles intentan una autosuficiencia que dependa de sus posesiones. Colling opina que el inicio del Medioevo asfixió a la banca. El peso del oscurantismo aletargó, cuando menos al principio, a las actividades financieras. En ese estado de cosas, los únicos que resistieron la inercia de la inmovilidad financiera fueron los sirios y los judíos, primero, y lo monjes, luego.⁷

Sirios y judíos asumieron el reto de traficar dinero entre las ciudades. Aquellos desaparecieron inexplicablemente en el siglo IX, estos se esparcieron por toda Europa, sobre todo en la región de la Galia, operando con gran habilidad el cambio de monedas y el préstamo mediante garantía.

Pero mientras los judíos operaban en las ciudades, los monasterios hacían lo propio en el campo. A tal grado llegó la importancia de su labor financiera que Pirenne

⁵ Dauphin-Meunier, A., *op. cit.*, pp. 30 a 34

⁶ *Idem*

⁷ Colling, Alfred, *Historia de la Banca. De Babilonia a Wall Street*. Trad. Enrique Ortega Masía. Ed. Zeuz. Barcelona, 1965. p. 52

afirmará que la aristocracia de los terratenientes, base de la organización social medieval, no se hubiera podido sostener sin la ayuda económica de las instituciones monásticas.⁸ Los monjes realizaban dos operaciones fundamentales: la *mort-gage*⁹ y la compra de rentas reales. En ambos casos, el dinero prestado se acuñaba *ex-profeso* y el metal procedía del capital mobiliario, es decir, vasos de altar, ostensorios, candelabros y relicarios ofrendados por los fieles.

El renacimiento del comercio bancario, como coinciden en conceptuarlo Dauphin-Meunier y Colling,¹⁰ se produce en el siglo XI y se debe a un fenómeno social cuyo origen, el historiador belga Pirenne atribuye a la gran masa de vagabundos pobres que deambulaban entre ciudad y ciudad en busca de ocupación pasajera.¹¹ ¿Qué podría atraer -se preguntará Colling¹²- a esos hombres hacia las sociedades organizadas al estilo del siglo XI? Poco o nada. Por eso, siguiendo la conseja de que la riqueza viene del mar, se acercaron a las ciudades de Génova, Piza y Venecia, donde se transformaron en comerciantes. Precisamente en esa última, se generó una verdadera estirpe de banqueros y negociantes cuyo nombre, los lombardos, se convertiría en sinónimo de prestamista. Herederos de las técnicas de los *argentarii*, los *negotiatores* y los judíos, los lombardos establecieron agencias prósperas en Italia, Inglaterra y Francia. Además se involucraron paulatinamente en los asuntos de Estado: primero otorgando préstamos a príncipes y reyes; luego, funcionando como banqueros del tesoro, y finalmente, dirigiendo las finanzas de los reinos.

Las Cruzadas, por su parte, contribuyeron también a la consolidación del comercio bancario. Y es que, por un lado, requerían de fondos para armarse y eventualmente pagar sus rescates, y por el otro, necesitaban transferir a Europa el fruto de sus campañas en África y Asia. Esas transferencias entre lugares tan distantes generó un incremento en las reservas monetarias. Es la época de espectaculares

⁸ Pirenne, Henri. Citado por Dauphin-Meunier, *op. cit.*, p. 46

⁹ Traducida por Dauphin-Meunier como "muerte-fianza", la *mort-gage* era, según el mismo autor, una especie de hipoteca que gravaba los inmuebles de modo que los frutos del bien hipotecado los absorbía el prestamista sin perjuicio del reembolso integral.

¹⁰ Obras citadas. Páginas 49 en uno y 57 en otro.

¹¹ Pirenne, Henri. Citado por Colling. *Op. cit.*, p. 58

¹² *Op. cit.*, p. 59

monedas áureas, tales como el Florín de Florencia, el ducado de Venecia o el impresionante San Luis Francés, ilustrado por Seidler en su *Historia del Dinero* y del que el mismo autor comenta que todavía hay unos diez ejemplares en el mundo.¹³

Por otro lado, en la segunda parte del siglo XIII, las ferias comerciales, especialmente las francesas, impulsaron la actividad cambiaria, indispensable en las plazas donde convergían mercaderes, mercancías y monedas de todos los confines del mundo conocido.¹⁴

Y si la actividad cambiaria era impulsada por las ferias, Tomás de Aquino (1225-1274) haría lo propio con el préstamo con intereses. Considerado tradicionalmente como crimen de usura, esta última actividad comienza a adquirir relevancia a partir de que el *doctor angelicus* señalara que la justificación del cobro de interés era el lucro que deja de percibir el acreedor al prestar su dinero y los daños que pueden sobrevenirle por la morosidad del deudor o de un caso fortuito.¹⁵

Otro tipo de instituciones que contribuyó significativamente al desarrollo evolutivo de la banca fueron los montes. Originalmente, estas entidades se conformaban por grupos de acreedores de empréstitos públicos del Estado. Probablemente el más antiguo se creó en Venecia en 1171 y el más famoso, en opinión de Acosta Romero, fue la Casa de San Giorgio, fundada en Génova en 1408 por el mariscal Boucicaut. Este monte, célebre por haber colaborado en el saneamiento de las finanzas genovesas, no desapareció sino hasta 1816.¹⁶

Con este antecedente, la Orden de San Francisco de Asís, en Italia, promueve la fundación de montes dedicados al préstamo prendario y así combatir a los usureros que se aprovechaban de los sectores desprotegidos de la población. De esta manera nacen los *Montes Pietatis*, los famosos Montes de Piedad.

¹³ Seidler, Ned. *Historia del Dinero*. Col. Odisea. Ed. Novaro. Trad. Mercedes Quijano de Mutiozabal. México, 1972, p.25

¹⁴ Dauphin-Meunier, A., *op. cit.*, p.53

¹⁵ Soto Sobreya y Silva, I., *op. cit.*, p.14

¹⁶ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 97

Por otro lado, en 1401 se funda la *Taula de Cambi* en Barcelona. Su estructura, algunos estiman, es el precedente de la banca moderna.¹⁷ Conformado como Institución pública, tenía entre sus principales atribuciones, la de financiar a la municipalidad. Siempre y cuando fueran aprobados por el Consejo Municipal, los créditos corrían libremente no importando su cuantía y los déficits que produjeran. La forma como esta institución se proveía de recursos era mediante la captación de depósitos hechos por particulares. La seguridad de las sumas que amparaban esas cuentas, garantizada tanto por las leyes como por la práctica, dio a la *Taula de Cambi* la celebridad que la caracterizó. Dauphin-Meunier lo apunta claramente: "ni la cuenta de un traidor podía ser afectada por el propio príncipe".¹⁸

1.1.3. La Edad Moderna.

La caída del Imperio Romano de Oriente por los turcos y las tendencias geopolíticas del siglo XV: las nuevas rutas y los descubrimientos, son los sucesos fundamentales que marcaron el final de Medioevo y la entrada de la Edad Moderna. En el ámbito de las finanzas, tres instituciones dominan el panorama en esa época de transición: el banquero francés Jacques Coeur; la Casa de Banca de los Médicis, en Florencia, y la Casa de los Fugger, de Augsburgo.

Coeur se destacó por ser el primero en financiar los proyectos industriales, además de haber fungido como banquero de la corte. La Casa de los Médicis tuvo el doble mérito de consolidarse como uno de los establecimientos más importantes en el ámbito financiero en Europa, merced a sus relaciones en el Vaticano, y de entender que las concentraciones de negocios se desplazaban hacia el norte, actuando en consecuencia. La Banca Médicis tuvo el gran tino, según lo advierte Soto Sobreyra y Silva, de financiar a los artistas, actitud que ha servido de ejemplo para muchos bancos en el mundo entre los que se cuenta el Nacional de México, que actualmente posee una magnífica colección de arte.¹⁹ Por su parte, la Casa Fugger fungió como

¹⁷ "Historia de la Banca", folleto publicado por Banco Nacional de México.

¹⁸ *Op. cit.*, p. 72

¹⁹ Soto Sobreyra y Silva, I., *op. cit.*, p. 15

banca del Sacro Imperio y de España. La extensión de sus operaciones, que alcanzó a la América Española, le permitió subsistir por más de dos siglos. Fundada humildemente por Hans Függer en la segunda mitad del siglo XIV, alcanzó su máximo esplendor durante el siglo XVI, cuando ofrecía sus servicios el papado y a la Casa de Habsburgo.

Durante los inicios del siglo XVIII, los banqueros alemanes Hoechstetter aportaron al mercado bancario lo que Dauphin-Meunier llama la "democratización del ahorro" y que se traduce en la estimulación del ahorro privado proveniente de todas las clases sociales, incluso aquellas que tradicionalmente no eran ahorradoras.²⁰

Amsterdam ocupó el sitio de honor en la actividad financiera internacional por los siglos XVII y XVIII. En el contexto de este auge, se funda en 1609 el Banco de Amsterdam que, con el aval del gobierno de la ciudad y bajo la dirección de cuatro magistrados, aparece como solución al problema, no nuevo, de una circulación excesiva de monedas, producto de la acuñación desmedida y diversa que se llevaba a cabo en cada provincia holandesa, alemana e italiana. El *Amsterdamsche Wisselbank*, que era su nombre oficial, desapareció hasta 1819.

Por otro lado, se funda en 1637 el Banco de Venecia en esa ciudad, que fue una poderosa institución de crédito que combinaba los servicios de depósito y transferencias y que además perfeccionó: los recibos de depósito se inscribían en un modelo uniforme en el que sólo variaba la cantidad y que era pagadero en las cajas de la Institución a la vista y al portador. Aunque estos recibos, que incluían un juego de intereses y que prescribían, se asemejaban más a los cheques de caja que a los billetes, sin duda se puede considerar al Banco de Venecia como promotor del dinero hecho papel.

El Banco de Estocolmo fue, en 1650, el primer emisor de billetes que eran, en su concepción, títulos de crédito que circulaban con toda libertad y que servían para cualquier tipo de transacción comercial. Los billetes, a diferencia de los antiguos

²⁰ Dauphin-Meunier, A., *op. cit.*, pp. 87 y 88

certificados, no prescribían y no contemplaba el pago de interés, por lo que tuvieron una aceptación sin precedentes.

Por otro lado, en Inglaterra, los orfebres comenzaron a recibir depósitos en el año de 1640 como consecuencia del intento de Carlos I de embargar los haberes que los comerciantes tenían depositados en la Torre de Londres. Con esto, los orfebres dispusieron la expedición de certificados de depósito copiando la operación del Banco de Venecia e ideando además el fraccionamiento de dichos certificados. Estos documentos circularon con más dinamismo que el propio dinero en efectivo,²¹ lo que permitió a los mercaderes pagar sus deudas entregando a sus acreedores una orden para el banquero-orfebre. Estas órdenes, en opinión de Acosta Romero, son uno de los antecedentes de los cheques bancarios.²²

Pero además, casi al finalizar el siglo XVII, se funda el Banco de Inglaterra con el objetivo de crear billetes al portador con un valor fijo que equivalía a una determinada cantidad de metal. Por las características de su operación y por el gran volumen de billetes que emitió, esta institución se ha considerado como el primer banco central.

1.1.4. La Etapa Contemporánea.

Al iniciarse el siglo XIX, siglo de transición entre la modernidad y la contemporaneidad, los bancos operan ya en forma cotidiana con billetes, letras de cambio endosables y cheques. La economía, toda, transita de un esquema basado en el agrarismo y la artesanía, hacia un sistema de capitalismo financiero. Con todo esto, los bancos consolidan su participación en la vida general de las sociedades. Su carácter de promotores de los negocios y de la economía en general, no lo abandonarán más. Dauphin-Meunier lo apunta en forma contundente: los bancos dispensan crédito y el crédito es la energía creadora de la riqueza.²³

²¹ Dauphin-Meunier, A., *op. cit.*, p. 103

²² Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 103.

²³ Dauphin-Meunier, A., *op. cit.*, p. 116

Durante ese siglo se constituyen Bancos como el de Francia, que salvó vicisitudes en sus primeros años, funcionó inicialmente como Banco privado, se nacionalizó en 1945 y en la actualidad es banco central.

En Inglaterra se fundan el Westminster, el Midland, el Lloyds y el Barclays, que subsisten en la actualidad,²⁴ todos ellos bancos de depósito que a principios del siglo XIX se dedicaban fundamentalmente a las operaciones pasivas y a ofrecer préstamos a muy corto plazo. Este esquema inglés es copiado en Francia, generándose, a mediados de aquel siglo, la Sociedad General, con el objetivo particular de fomentar al comercio y a la industria. Sin embargo, para los primeros años del presente siglo, la actividad de este tipo de instituciones se inclinó por el ejercicio de operaciones activas.

A principios de este siglo, por el efecto de una lenta evolución, algunas instituciones bancarias recibieron de los gobiernos de sus estados ciertos privilegios exclusivos por virtud de los cuales se convirtieron en bancos centrales. La concesión de estos privilegios se debió, empero, a la necesidad del Estado de encomendar a uno o algunos bancos determinadas responsabilidades de los que dependía la estabilidad financiera nacional.

En efecto, originalmente los bancos centrales debían velar por el orden y la seguridad que se veían amenazados por la emisión descontrolada. Su objetivo concreto era buscar la estabilidad de los precios, la estabilidad del valor de adquisición del oro y el aseguramiento de las reservas económicas nacionales. El problema se resolvía mediante la fijación de una unidad monetaria nacional, misma que debían ser emitida exclusivamente por la banca central. Por eso, muchos de los bancos de emisión se convirtieron en bancos centrales.

Además, con el tiempo se constituyeron en apoyo de los bancos comerciales y aun del propio gobierno cuando cualquiera de ellos enfrentaba crisis financieras. Dado el papel que asumieron en el contexto de las finanzas de una nación, comenzó a llamárseles bancos de reserva, denominación que algunos conservan todavía.

²⁴ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 104

La banca central se constituyó de dos formas: como monopolio completo, es decir, instituyendo a un solo banco como banco central -que es el caso de México, como adelante se verá-, o como sistema de coordinación, es decir, un complejo de instituciones bancarias con atribuciones de bancos centrales que funcionan subordinados a un consejo que establece las reglas de acción y supervisa el funcionamiento y cuentas de aquellas, como el caso de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América. Pero, independientemente de su esquema de organización, la banca central asumió dos misiones fundamentales: la operación del redescuento como mecanismo de fondeo para los bancos comerciales y el control del dinero que circula, ya sea acrecentando o restringiendo la emisión.

Al amparo de estas ideas, en 1920, una conferencia financiera internacional que tuvo lugar en Bruselas, emitió una resolución en la que se recomendaba la constitución de un banco central en los países en los que no existía. Por eso, durante los años que siguieron a la conferencia, surgieron muchas instituciones centrales entre las que cuenta el Banco de México, creado en agosto de 1925 y del que hablaremos adelante.

Además, y merced a la interacción que comenzó a gestarse entre las economías de todos los países, los bancos centrales ampliaron su responsabilidad monetaria de modo que pudieran velar porque la moneda nacional tuviera una equivalencia fija con las monedas extranjeras. De este modo, el oro sirvió como referencia para determinar el valor de una moneda en el mercado internacional. Inicialmente este sistema funcionó dotando a los billetes de convertibilidad respecto al oro, aunque en la práctica el mínimo para cambiar era muy elevado. Posteriormente, se modificó al sistema de modo que la moneda se pudiera convertir a otra divisa que a su vez fuese convertible en oro. Esto implicó que el banco central dispusiera que sus reservas se conformaran por una composición de oro y divisas.

Estos esquemas de cambio evidenciaron una considerable vulnerabilidad cuando, en 1931, Inglaterra abandonó el patrón oro. El problema fue que los bancos centrales que tenían libras esterlinas se vieron imposibilitados para sostener la estabilidad de sus monedas. La consecuencia de todo este desajuste fue un exceso de liquidez generalizado que produjo inflación y estancamiento económico.

Muchos sistemas optaron entonces por controlar los cambios. El control de cambios es ejercido por el gobierno de un Estado a través de un organismo financiero público. Este mecanismo artificial de estabilidad monetaria sigue siendo empleado en países con economías sobreprotegidas.

En resumen, la banca central o de reserva vino a jugar un papel de apoyo a los sistemas financieros, en lo general, y a la banca comercial, en lo particular. Acosta Romero advierte cuales son las funciones fundamentales de la banca central actual, a saber, emisión de billetes y monedas, control del crédito, servicio de agente financiero al gobierno, custodia de las reservas, servicios de cámara de compensación entre los bancos comerciales y aplicación del encaje legal.²⁵

A partir de la década de los noventas, los Bancos Centrales afrontan el reto de ser protagonistas de la recuperación económica de las naciones deficitarias. Y es que, si bien una de sus funciones fundamentales ha sido apoyar a sus gobiernos en etapas de crisis, los gobiernos a su vez, han abusado de este apoyo y someten la autonomía de las instituciones centrales obligándolas a emitir moneda o a otorgar créditos para financiar sus propios déficits. El reto consiste en recuperar la autonomía mediante el control de la inflación, la prevención de crisis financieras cíclicas y la protección a la balanza de pagos no usando el tipo de cambios como estabilizador de precios.²⁶

Por su parte, la banca comercial tiene en la actualidad el reto de continuar innovando instrumentos crediticios que le permitan responder a las complejas demandas de financiamiento que le plantean las sociedades modernas. Irónicamente, uno de los más significativos obstáculos para ese fin han sido los propios marcos legales. En un exagerado afán por sobreproteger los intereses del público, las leyes han restringido la operación de los bancos hasta el grado de inhibir el desarrollo de nuevos productos y servicios bancarios. Este fenómeno ha afectado inclusive a sistemas de tradición liberal como el japonés y el estadounidense, en los que se aprecian notables restricciones. Por eso, a lo largo de este siglo han aparecido

²⁵ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 229

²⁶ Herrera, Juan Eduardo. "El Papel de la Banca Central en los Años Noventa." Boletín del CEMLA. Enero/Febrero de 1992.

esquemas de financiamiento como el arrendamiento y el factoraje financieros. Pero es evidente que la propia naturaleza de estos instrumentos es insuficiente para sustituir a los servicios bancarios.

Sin embargo, durante los últimos años se ha observado una tendencia generalizada hacia la desregulación. Aparentemente se ha comprendido que la eficiencia de un sistema financiero depende en buena medida del grado de libertad que tengan los agentes de intermediación crediticia para practicar sus operaciones. En la medida que un banco tenga menos limitaciones para operar podrá ser más rentable; y, a su vez, en la medida que sea más rentable estará en posibilidades de ofrecer mejores condiciones de contratación, incluso a sectores productivos que representan tantos riesgos, como lo es el agropecuario.

Hoy, como al principio de la Historia, la banca es una necesidad indispensable de la comunidad. Necesidad que se acentúa a medida que dicha comunidad se desarrolla. Hoy en día, de los servicios bancarios dependen desde la consolidación de un patrimonio familiar hasta el financiamiento de los más complejos proyectos nacionales o internacionales.

I.2. Del Sistema Bancario Mexicano.

I.2.1. Período Prehispánico.

No obstante que las civilizaciones prehispánicas más importantes de Mesoamérica contaron con sistemas económicos desarrollados en cierta medida, la naturaleza de esos mismos sistemas no requirió de instituciones que se encargaran específicamente de ofrecer servicios bancarios. Esto no quiere decir que no hayan existido operaciones de crédito, sino que las mismas eran efectuadas por agentes comerciales, como abajo comentamos.

Fueron sin duda los aztecas quiénes lograron un mayor grado de evolución en este rubro. En efecto, el imperio de Tenochtitlán forjó un sistema económico que bien podríamos considerar como semi-monetario. Este sistema se denominó *Pochtécáyotl*, que significa arte de traficar. A través de él, aquella metrópoli pudo asegurar el tráfico de productos con sus provincias vasallas y aún con poblados no sometidos. De costa a costa y hacia el sur hasta Centroamérica, diría López Rosado.²⁷

En estas transacciones no era empleado el dinero, sin embargo, como en todas las civilizaciones en que tuvo lugar la transición del trueque al sistema monetario, existían ciertos objetos que servían de referencia para fijar el valor de otros y que contaban con cierto poder de cambio. Estos objetos fueron fundamentalmente los granos de cacao, o *cacáhuatl*, que se clasificaban en *guacacáhuatl*, *macacacáhuatl*, *xochicacáhuatl* y *tlalcacáhuatl*, según su tamaño;²⁸ pedazos de tela de algodón, o *patolcuachtli*; plumas de ave en cuyos cañones estuvieran contenidos granos de oro, y pequeñas piezas de cobre con forma de "T", entre otros.

Mucho se ha discutido si estos objetos pueden considerarse como moneda. Es cierto que eran una medida de valor aceptada comúnmente y que como consecuencia de eso eran utilizados en el intercambio de otros bienes. Sin embargo, su poder liberatorio era bastante relativo ya que ninguna ley ni autoridad obligaba a recibir dichos efectos en calidad de pago. Tampoco estaba regulada su producción ni eran usados exclusivamente como medio de intercambio de bienes,²⁹ aunque a este respecto también existían opiniones encontradas, sobre todo, derivadas del hecho de que los granos de café comestibles eran distintos de los usados como moneda. Como quiera que fuera, probablemente todas estas circunstancias hayan orillado a Clavijero a decir que los aztecas usaban moneda no acuñada.³⁰

Ahora bien, en ausencia de bancos o banqueros, propiamente dichos, fueron los comerciantes los que otorgaban crédito a muy pequeña escala. La ley debió haber reconocido -tácitamente, al menos- las deudas, ya que prevenía castigos para los

²⁷ López Rosado, Diego. *Historia del Peso Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1975, p. 7

²⁸ Carreto, Rosa Ma. "El Cacao, Moneda Mexicana", periódico *Excélsior* del 3 de junio de 1992.

²⁹ López Rosado, D., *op. cit.*, pp. 7 y 8.

³⁰ Clavijero, Francisco Javier, *Historia Antigua de México*, México, 1944. T. II, p. 58.

deudores morosos. Por otro lado, existían ciertos funcionarios, los *Itzcohuatzin* o *Tziuhotecatzin*, entre cuyas atribuciones distinguimos algunas de eminente corte financiero. Estaban facultados, por ejemplo, como depositarios de los objetos-moneda y se encargaban de su tráfico, funciones que en la actualidad corresponderían a la banca central; y expedían medidas monetarias (probablemente respecto a la forma de pago) cuando a su criterio, lo acreditaba la situación de los mercados.³¹

Hay que recordar que en Tenochtitlán predominaban dos mercados, el de Tlatelolco y el del Templo Mayor. Aquel, según el conquistador Hernán Cortés, era dos veces más grande que el de la Ciudad de Salamanca y diariamente (sólo estos mercados operaban a diario, los demás cada cinco días) recibía sesenta mil personas para comerciar con toda clase de mercancías, que en su mayoría eran animales, joyas, verduras, materiales de construcción, enseres domésticos, medicinas y algunos servicios como de peluquería, cargadores y expendios de comida preparada.³²

El del Templo Mayor, por su parte, ocupaba el espacio abierto dentro de la plaza central de Tenochtitlán. También acudían a él miles de mercaderes y consumidores. Se traficaba con ornamentos de oro, plata y otros metales, plumas de aves, pavos, palomas, frijoles, chiles, maíz, jugo de cactus (*"octli"*), platillos cocinados, yerbas medicinales, cerámica y vajillas de cocina, entre otros que conformaban una vasta variedad de mercaderías.³³

Estos mercados eran el centro neurálgico de la economía mexicana. Asimismo, eran centro de operaciones de los *pochtecas*, los agentes comerciales, y desde luego ahí ejercían sus atribuciones los mencionados *Itzcohuatzin*, cotejando las mercancías y sus precios; entre otras funciones de supervisión comercial, además de recabar información económica que luego transmitían a los nobles e inclusive al rey. Quizá por todos estos atributos, Luis Rubliú los denomina entre comillas "banqueros nahuas".³⁴

³¹ Rubliú, Luis. "1492: Ideas Protobancarias en Ambos Mundos", Edición "Encuentro de Dos Mundos...", suplemento del periódico *Excélsior*, números 7 y 8.

³² Hernán Cortés. *Cartas de Relación*. Ed. Porrúa. Colección "Sepan Cuantos...". Núm. 7, México, 1985, p. 63.

³³ Kandell, Jonathan. *La Capital. La Historia de la Ciudad de México*. Javier Vergara Editor. Argentina, 1990, p. 52.

³⁴ Rubliú, Luis. *op. cit.*

I.2.2. Periodo Colonial.

Dentro del bagaje cultural que arribó a América en ocasión de la Conquista, encontramos las técnicas de contabilidad y las ideas financieras que predominaban en la Europa Renacentista. Sin embargo, si seguimos el esquema histórico que plantean Villegas y Ortega,³⁵ advertimos que no fue sino hasta la tercera etapa colonial, cuyo origen ubican dichos autores a mediados del siglo XVIII, cuando comienzan a emplearse esas técnicas e ideas en el ámbito económico de la Nueva España, poniendo así los cimientos del sistema financiero nacional. Se inicia entonces el uso de la partida doble en la contabilidad y se establecen sistemas impositivos que permiten aumentar la recaudación, entre otras innovaciones.

En este contexto, a instancias del gobierno español, y por conducto de Pedro Romero de Terreros, se funda el 2 de junio de 1774 la primera institución de crédito que habría de funcionar en territorio mexicano, el Monte de Piedad de Animas. Esta institución, inspirada en los montes de piedad europeos, operó el préstamo prendario y en 1789 comenzó a emitir certificados de depósitos al portador y pagaderos a la vista.

Además del Monte de Piedad, se fundaron el Banco Nacional de San Carlos, en 1782 y el Banco de Avío de Minas en 1784.³⁶ Aquel, cuya existencia en México algunos ponen en duda,³⁷ era una sucursal de un banco español del mismo nombre y tenía por objeto promover el comercio de la metrópolis en forma general; éste, fue el primer banco refaccionario en América y tenía como objetivo el fomento a la minería. Ambos tuvieron una vida muy corta y resultados medianos.

³⁵ Villegas H., Eduardo y Ortega O., Rosa Ma. *El Sistema Financiero Mexicano*. Editorial Pac. México, 1990, pp. 1 y 2.

³⁶ Villegas. E. y Ortega R., *op. cit.*, pp. 2 y 3.

³⁷ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 107.

1.2.3. Período Independiente.

Los primeros años de vida de la nación mexicana se caracterizarán por los agudos problemas económicos que generó el éxodo español. No obstante esta crisis, pocos años después de consumada la Independencia, se fundan las dos primeras instituciones bancarias mexicanas, organizadas por el gobierno.

La primera fue el Banco de Avío, creado por decreto presidencial en 1830 y que tenía como finalidad promover la industria, principalmente la textil. Su constitución se debió a la iniciativa de Lucas Alamán. La segunda, el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, de enero 17 de 1837, creado para retirar de la circulación dicha moneda e impulsar el uso de las de oro y plata.

Ambas instituciones se enfrentaron al mismo problema: el gobierno de Antonio López de Santa Anna las usó como su tesorería, desvirtuando su objeto y propiciando su liquidación, del Banco de Avío el 23 de septiembre de 1842, y del Banco de Amortización de Moneda del Cobre, el 16 de diciembre de 1841.

El 16 de mayo de 1854 se expide el primer Código de Comercio bajo el gobierno del propio López de Santa Anna y poco tiempo después, a instancias de Guillermo Newbold, se establece una sucursal del *London Bank of Mexico and South America*, denominada precisamente Banco de Londres, México y Sudamérica.

Por cierto que el origen de esta institución, subsistente en la actualidad en nuestro sistema bancario -con la denominación de Banca Serfín-, se presta a una confusión, ya que su nacimiento tiene lugar en la época en que Inglaterra reconocía a Maximiliano como Emperador de México y la Constitución de 1857 no se aplicaba. En ese sentido, Sánchez Gavito y Macedo³⁸ se preguntarán si efectivamente fue válida la concesión que al amparo constitucional invocaba el mencionado banco. Al respecto, Martínez Sobral opina que el registro se efectuó ante las oficinas del Imperio, pero que

³⁸ Sánchez Gavito, Indalecio y Macedo, Pablo. *La Cuestión de Bancos*. Imprenta de Francisco Díaz de León. México, 1885, p. 48.

la República triunfante no obstaculizó su funcionamiento.³⁹ De cualquier forma, la fundación del Banco de Londres, México y Sudamérica, dedicado al otorgamiento de crédito y a la emisión, de acuerdo a las costumbres y prácticas europeas, marca el inicio del desarrollo del sistema bancario mexicano.

Los años siguientes se caracterizaron por un incremento notable en el número de instituciones que iniciaban sus operaciones con base en un contrato de concesión. Esta circunstancia se debió muy probablemente al hecho de que la Constitución de 1857 no reservaba para la esfera federal la atribución de legislar en materia propiamente bancaria, dando pie esto a que algunas entidades federativas otorgaran autorizaciones locales. En este contexto surgen el Banco Minero de Chihuahua en 1872, el Banco de Santa Eulalia en 1875 y el Banco Mexicano en 1878.

Posteriormente, capitales franceses y españoles, atraídos por esta circunstancia en que parecía sumamente fácil y rentable ejercer la actividad bancaria en México, establecen sendas instituciones: el Banco Nacional Mexicano, creado a instancias del Banco Franco-Egipcio el 23 de agosto de 1881, y el Banco Mercantil Mexicano, de capital criollo, que empezó a funcionar el 27 de marzo de 1882.

El Nacional Mexicano fue producto de una concesión por parte del gobierno de Manuel González y el Mercantil Mexicano simplemente "se gestó al amparo de la libertad que había entonces para crear bancos".⁴⁰ Ambos se dedicaron al negocio de la emisión, sin embargo, la mejor posición fue sin duda la del primero, ya que fue el que ofreció sus servicios al gobierno manejando la cuenta de su tesorería. Además, en opinión de Martínez Sobral, los lineamientos gubernamentales que lo rigieron son el antecedente del Derecho Bancario Mexicano.⁴¹

La breve vida de estas instituciones resulta interesante ya que su propia competencia⁴² y el reconocimiento de sus diferencias propició su fusión en la

³⁹ Martínez Sobral, Enrique. *Estudios Elementales de Legislación Bancaria*. Tipográfica de la Oficina Impresora de Estampillas. Palacio Nacional, Méjico. 1911, p. 25.

⁴⁰ Martínez Sobral, E., *op. cit.*, p. 33.

⁴¹ *Ibid.*, p. 29.

⁴² Hernández, O. *op. cit.*, p. 48.

institución que Martínez Sobral considera como precursora de los bancos mexicanos constituidos y reconocidos por la Ley⁴³ y que aún en nuestros días es baluarte del Sistema Bancario Mexicano, el Banco Nacional de México. En efecto, Bauche Garcíadiego⁴⁴ precisa que fue el Banco Mercantil el que, admitiendo los billetes que emitía el Nacional Mexicano, dio el primer paso para la consecución de la fusión. Por lo demás, los dirigentes de ambas instituciones consideraron que sus diferencias eran factores de complemento.

Es de comentarse que existe discrepancia entre los datos que algunos autores aportan respecto del banco con el que se fusionó el Nacional Mexicano para constituir el Nacional de México. Acosta Romero⁴⁵ y Villegas y Ortega⁴⁶ apuntan que fue el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, y no el Mercantil Mexicano, el coautor de la fusión. Octavio Hernández⁴⁷ y Bauche Garcíadiego⁴⁸ sólo mencionan al "Banco Mercantil". Sin embargo, en 1885, un año después de su fundación, los abogados de la institución resultante, Sánchez Gavito y Macedo, en su libro "La Cuestión de Bancos",⁴⁹ detallarán con claridad el proceso de fusión en el que intervienen el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano. Y en ese mismo sentido apuntan las investigaciones de Martínez Sobral,⁵⁰ Herrejón Silva,⁵¹ Bátiz Vázquez,⁵² y los propios documentos del Nacional de México.⁵³

De cualquier forma, la operación de fusión se consumó el 31 de mayo de 1884 y el nuevo banco comenzó a operar el 2 de junio siguiente, contando con una concesión

⁴³ Martínez Sobral, E., *op. cit.*, p. 25.

⁴⁴ Bauche Garcíadiego, Mario. *Operaciones Bancarias*. Ed. Porrúa. México, 1981, p. 21.

⁴⁵ *Op. cit.*, p. 114.

⁴⁶ *Op. cit.*, p. 4.

⁴⁷ *Op. cit.*, p. 47.

⁴⁸ *Op. cit.*, p. 21.

⁴⁹ *Op. cit.*, p. 49.

⁵⁰ *Op. cit.*, p. 25.

⁵¹ Herrejón Silva, Hermilo. *Las Instituciones de Crédito. Un enfoque Jurídico*, Ed. Trillas. México, 1988, p. 16.

⁵² Bátiz Vázquez, José Antonio. *Historia del Papel Moneda en México*. Fondo Cultural Banamex, A.C. México, 1987, p. 30.

⁵³ Consultamos folletos, manuales de inducción y videos de difusión interna.

de 50 años, facultades para operar sucursales y agencias, facultades de emisión y ciertas prerrogativas de orden fiscal.⁵⁴

Entre 1882 y 1883 fueron fundados también el Banco Hipotecario Mexicano y el Banco de Empleados. No obstante, el Nacional de México guardó cierta posición de privilegio que se consolidó por el siguiente motivo. Para la época de su nacimiento, 1884, existían diversos bancos de emisión, por lo que el gobierno, en actitud correctiva, expidió un código de comercio en el que se disponía que para el establecimiento de negocios bancarios, era preciso contar con autorización del Gobierno Federal y que los bancos deberían tomar la forma de sociedades anónimas integradas por cinco socios, cuando menos.⁵⁵ Esta circunstancia desalentó temporalmente la génesis descontrolada de instituciones.

Pero además, a cambio de que este banco ampliara la línea de crédito que tenía abierta para la Tesorería Federal en una cuenta corriente hasta el monto de ocho millones de pesos anuales, el propio gobierno suspendió el otorgamiento de autorizaciones para establecer nuevos bancos de emisión e impuso condiciones rígidas para evitar que los ya establecidos siguieran emitiendo. Esta situación representaba para el multicitado Banco Nacional de México la posibilidad de seguir emitiendo en forma prácticamente monopólica.⁵⁶ El principal afectado por esta circunstancia fue el Banco de Londres, México y Sudamérica que, para subsanar su posición de rezago, tuvo que absorber al Banco de Empleados y con éste, a su concesión de emisión.

Poco tiempo después, en 1889, fue abrogado el Código de Comercio y expedido otro en su lugar, mismo que nos rige en la actualidad. Este ordenamiento dispuso - dispone - en su artículo 640 que los bancos se rigieran por una ley especial y en tanto ésta no fuera expedida, ninguna institución podría establecerse "sin autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato respectivo, aprobado, en cada caso, por el Congreso de la Unión". Por cierto que esta práctica, advierte Acosta Romero, fue

⁵⁴ Martínez Sobral, E., *op. cit.*, p. 39.

⁵⁵ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 14.

⁵⁶ Martínez Sobral, E., *op. cit.*, p. 39.

anticonstitucional ya que, señala, el artículo 72 de la Constitución de 1857 no otorgaba al Congreso facultades de ratificación o aprobación de contratos de concesión que celebrara el Poder Ejecutivo y éste, a su vez, carecía de facultades, de acuerdo al artículo 85, de someter a la aprobación del Congreso los contratos que celebrara.⁵⁷

Finalmente, tras un período de anarquía bancaria en el que al amparo de la nueva ley de comercio se formaron cuando menos 10 bancos dispersos por todo el territorio nacional, se expidió la primera ley bancaria denominada Ley General de Instituciones de Crédito, promulgada el 19 de marzo de 1897. Formulada por el Secretario Limantour, la nueva ley tuvo que condicionarse a la celebración de un convenio entre el Ejecutivo y el Banco Nacional de México para que la concesión de que disfrutaba dicha institución no fuera incompatible con el proyecto legal.⁵⁸

Así, este ordenamiento reconocía cuatro tipos de negocios bancarios, los bancos de emisión, los hipotecarios, los refaccionarios y los almacenes generales de depósito. Además, disponía mecanismos de control tales como la concesión o la vigilancia. Aquella era un acto de Estado indispensable para la constitución de un banco; ésta, era una forma de supervisión que ejercía el gobierno por conducto de la Secretaría de Hacienda para verificar que las instituciones cumplieran con los lineamientos a que estaban sujetas.

Por cierto, fueron los bancos de emisión los que a la postre se constituyeron en mayor número debido a que los inversionistas los consideraban negocios sumamente rentables. La ley de 1897 disponía, respecto a este tipo de Instituciones, que el monto de sus emisiones no deberían exceder el triple de su capital y estaba en proporción al monto de los depósitos que recibía. Coincidentalmente, por esa época surge el primer antecedente directo del Banco de México, el Banco Central Mexicano, que funcionó como cámara de compensación a partir de 1898.

⁵⁷ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 115.

⁵⁸ Hernández, O., *op. cit.*, p. 49.

Sin embargo, dada la propagación de las instituciones emisoras, la emisión general fue excesiva y deficiente la administración de las propias instituciones.⁵⁹ Además, en 1905 dejó de emplearse el patrón bimetálico para usarse solamente el oro. La consecuencia de todo esto fue la crisis del Sistema Financiero Mexicano de 1907 y una reforma de la ley bancaria en 1908.

Al concluir el porfiriato, entonces, existían 24 bancos de emisión, 5 refaccionarios y una bolsa de valores (fundada en 1895, cerrada poco tiempo después y reabierta en 1907), sin embargo, el crédito estaba sumamente restringido.⁶⁰ No obstante, el inicio del movimiento revolucionario golpeó nuevamente las estructuras financieras generando una depresión sin precedentes. Las facciones revolucionarias obligaban a los bancos a otorgarles préstamos forzosos por lo que los billetes emitidos carecían de respaldo. Finalmente, Huerta decretó la inconvertibilidad de los billetes bancarios y la suspensión de pagos en 1913, con lo que el sistema financiero se paralizó definitivamente.

Carranza, al asumir la presidencia, dispuso que los bancos reabrieran, sin embargo las condiciones en que reanudaron sus operaciones eran sumamente precarias. Con la intención de reformar el sistema bancario, el Presidente dispuso la creación de la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, que tenía por objeto obligar a los establecimientos bancarios a ajustar sus existencias metálicas a su circulación fiduciaria en los términos de la ley bancaria, so pena de declarar caduca la concesión correspondiente y proceder a la liquidación. El número de instituciones se redujo sustancialmente. De hecho sólo subsistieron los bancos estatales de Zacatecas, Estado de México, Tabasco, Veracruz, Sonora y Nuevo León, además del Banco de Londres y México y el Nacional de México, de acuerdo a los datos que aporta A. Manero.⁶¹

No obstante que la Comisión fue disuelta en 1916, los bancos que resistieron estos procesos de depuración tuvieron que soportar la presencia interna de un

⁵⁹ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 116.

⁶⁰ Villegas, E. y Ortega R., *op. cit.*, p. 5.

⁶¹ Manero, A., citado por Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 117.

Consejo de Incautación nombrado por la Secretaría de Hacienda que ejercía estricta vigilancia. Esta circunstancia continuó hasta 1921 en que los bancos reasumieron su autonomía y fueron devueltos a sus dueños por decreto presidencial del 25 de febrero.⁶²

Precisamente en el contexto de esta crisis se comenzaron a gestar las ideas que habrían de producir el sistema bancario de 1925. Se ideó monopolizar la emisión en todo el territorio nacional y que esta tarea fuera exclusiva del Gobierno, precepto que se cristalizó en el texto del artículo 28 de la Constitución de 1917. Obviamente se abrogó la Ley General de Instituciones de Crédito.

En 1924 se generaron diversas leyes que regulaban distintos aspectos del ámbito bancario. Entre otras fueron la Ley Moratoria para los Bancos Hipotecarios, del 21 de mayo, y la Ley de Suspensión de Pagos de Bancos e Instituciones de Crédito, del 21 de agosto.

Finalmente, el 15 de enero de 1924 tuvo lugar la Primera Convención Bancaria que, sirviendo de marco para el diálogo entre la Secretaría de Hacienda y los banqueros, pudo generar las conclusiones que sirvieron de base para estructurar el sistema bancario que subsistió en el país hasta 1982.

1.2.4. Sistema Bancario de 1925.

Varios sucesos marcan el inicio del más importante periodo de consolidación de nuestro Sistema Bancario: la creación de la Comisión Nacional Bancaria el 29 de diciembre de 1924, la ley bancaria de 1925 y la constitución del Banco de México en ese mismo año, entre los más trascendentes.

En efecto, el presidente Calles dispuso la formación de una comisión integrada por altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda cuya misión fue la de redactar los proyectos de leyes respectivos. Así, el 7 de enero se expidió la Ley General de

⁶² Herrejón Silva, H., *op. cit.*, p. 28.

Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios y el 28 de agosto la Ley del Banco de México.

La nueva ley bancaria disponía que la constitución de instituciones de crédito debía ser aprobada por la Secretaría de Hacienda; que existirían tres categorías de establecimientos (instituciones de crédito constituidas como tal, negocios que ejercían la banca en forma preponderante y negocios que se asimilaban a los bancarios por las operaciones que realizaban) y seis tipos de instituciones crediticias (los bancos hipotecarios, los refaccionarios, los agrícolas, los industriales, los de depósito y descuento y un Banco Unico de Emisión); que la ley sería aplicable a los bancos nacionales y a las sucursales extranjeras, y que las instituciones debían contar con un capital mínimo y un fondo de reserva. Además determinaba qué tipo de operación podía realizar cada una de las instituciones.⁶³

Por su parte, la ley por la que se creó el Banco de México estipulaba que dicha institución asumiría la forma de una sociedad anónima y que su capital se compondría de dos series accionarias, la "A", representativa de por lo menos el 51% del capital, de suscripción limitada al Gobierno Federal, y la "B", representativa de hasta el 49%, de suscripción libre. Asimismo estipulaba que el Banco debía iniciar sus actividades el 1º de septiembre siguiente.

El Banco de México debía emitir billetes, regular el circulante monetario, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés; redescantar documentos, prestar el servicio de tesorería al Gobierno Federal y además realizar operaciones de depósito y descuento, propias de la banca comercial. Adicionalmente, se constituyó como centralizador de las reservas de las instituciones bancarias comerciales ya que la ley que lo creó disponía también que los bancos privados depositaran en oro en el Banco de México el 10% de sus depósitos. El capital inicial fue de 100 millones de pesos.

En 1931 se modificó por primera vez el régimen legal del Banco de México. Las reformas tendieron a darle un papel más propio de banco central. Así, se restringen las operaciones con el público en general y con instituciones no asociadas. En 1932,

⁶³ Hernández, Octavio, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

no obstante, surge una nueva ley orgánica del Banco de México. En ella se establece la supresión definitiva de las operaciones directas de préstamos y descuentos con el público y se obliga a los demás bancos a depositar en él sus reservas. En ese mismo año, la institución cuenta ya con 26 sucursales y opera el redescuento con la banca privada en forma cotidiana. Para 1935 se dota a sus billetes de poder liberatorio ilimitado, con lo que se convierten en la única moneda de curso legal en la República Mexicana. Así, el Banco de México asume la responsabilidad absoluta de la circulación monetaria, lo que lo consolida en forma definitiva como institución bancaria central. En 1936 se vuelve a modificar la ley orgánica, obligando a los bancos privados a asociarse al banco central. En 1941 surge una nueva ley orgánica que presentaba dos disposiciones innovadoras, por un lado suprimía los límites para la circulación monetaria en relación con el número de habitantes, por el otro, eliminaba el límite mínimo de reserva. En 1943, el instituto vigila el destino que se da al crédito, promoviendo la inversión agrícola. Para el período de 1948 a 1950 el encaje legal se comienza a usar como fuente de financiamiento del sector público y se promueve la inversión de los bancos en valores gubernamentales.

Por su parte, el sistema bancario en general, fue regido sucesivamente por seis leyes a partir de 1926. La primera, del 31 de agosto de ese año, conserva los lineamientos esenciales de su antecedente inmediato, o sea la ley del mismo nombre de 1925, pero amplía el número de categorías de establecimientos bancarios incorporando a los bancos de fideicomiso e integrando disposiciones reguladoras respecto a los almacenes generales de depósito, las cajas de ahorro y las compañías de fianzas. Asimismo, se establecen parámetros para normar el capital mínimo de los distintos negocios bancarios.

La segunda fue la Ley General de Instituciones de Crédito de junio 28 de 1932. Esta norma dispuso la eliminación de las categorías de negocios bancarios, de modo que desaparecieran definitivamente los semi bancarios. En este sentido los bancos se reclasifican en Instituciones Nacionales de Crédito y Sociedades Mexicanas. Las primeras debían regirse por una ley especial y supletoriamente por la General de Instituciones de Crédito, que se comenta. Además, su capital debía estar suscrito mayoritariamente por el Gobierno Federal, al que además se reservaban ciertos

derechos corporativos. Las sociedades mexicanas, por su parte, podrían celebrar operaciones activas de crédito, recibir depósitos a la vista o a plazo o en cuentas de ahorro, emitir bonos de caja o hipotecarios y actuar como fiduciarias.

A partir de esta ley desaparecen los banqueros personas físicas y sujeta a su ámbito a todas las corporaciones bancarias, incluyendo a las sucursales de instituciones extranjeras además de disponer que debían asociarse al Banco de México. La ley de 1931 sentó las bases de un sólido desarrollo bancario⁶⁴ y la doctrina la calificó como creadora, enérgica, clara, igualitaria y justa.⁶⁵

La tercera fue la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 3 de mayo de 1941, que organizó al sistema bancario de acuerdo a las actividades que realizaban las instituciones. En este sentido, los bancos podían organizarse como instituciones de depósito, financieras, hipotecarias o de capitalización, debiendo limitarse a operar los negocios propios de su categoría. No obstante, la ley contemplaba las operaciones de ahorro y las de fideicomiso, que podía practicar cualquier tipo de institución. Por lo demás, esta ley confirmaba la necesidad de contar con una concesión del Gobierno Federal para poder ejercer la banca, no obstante, como lo apunta Soto Sobreya y Silva,⁶⁶ el término concesión se sustituyó por el de autorización y éste, a su vez, nuevamente por el de concesión mediante sendas reformas durante los 41 años en que conservó vigor total la ley comentada.

El régimen de especialización bancaria mostró con el tiempo, una creciente incongruencia con respecto a las necesidades financieras del público y, por ende, con respecto a los objetivos de mercado de las instituciones. En efecto, resultaba complicado a la clientela tener que acudir a más de una institución para tener acceso a los distintos servicios bancarios que como quedó dicho, no podía ofrecer una sola institución. Por esta razón, las estrategias bancarias de mercado se orientaron hacia la formación de grupos capitalistas que manejaran simultáneamente a dos o más bancos con concesiones diversas. Esta integración informal de grupos financieros constituyó

⁶⁴ Herrejón Silva, H., *op. cit.*, p. 40

⁶⁵ Hernández, O., *op. cit.*, p. 58

⁶⁶ *Op. cit.*, p. 62

la primera etapa en la transición del régimen de especialización bancaria al de banca múltiple.

Los grupos financieros lograron reconocimiento legal mediante la reforma a la ley bancaria vigente por la que se adicionó el artículo 99 Bis. Dicha reforma admitía la conformación de grupos financieros que integraran a instituciones bancarias entre las que existieron nexos patrimoniales y políticas financieras coordinadas, con la condición de que se establecieran mecanismos que permitieran que las instituciones integradas en un grupo respondieran solidariamente por las pérdidas que eventualmente reportara cualquiera de ellas.

Finalmente, y con el objeto de evitar la piramidación y el cruzamiento de capitales entre las instituciones que formaban los grupos, se reformó nuevamente la ley el 2 de enero de 1975 de modo que permitió la organización de instituciones dedicadas a las operaciones de depósito, financieras o hipotecarias en forma simultánea (las instituciones dedicadas a las operaciones de capitalización, consideradas originalmente por la ley de 1941, habían desaparecido gradualmente ya que su sistema de ahorros fue desplazado por otros métodos de captación más prácticos⁶⁷). Las concesiones respectivas se otorgaban en dos supuestos, que la sociedad concesionada fuera producto de la fusión de instituciones que hubieren practicado, cada una, operaciones de depósito, financieras o hipotecarias; o que fuera producto de la fusión de instituciones que hubieren practicado únicamente uno de esos tipos de operaciones, debiendo, en este caso, consolidar en la fusión un activo no menor al que estableciera para esos efectos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Posteriormente, una nueva reforma el 27 de diciembre de 1978, a la tantas veces modificada ley, estableció la posibilidad de otorgar concesiones a nuevas sociedades (no resultantes de fusiones) para que operaran como instituciones de banca múltiple. Estas medidas determinaron el surgimiento definitivo de la banca múltiple en el Sistema Financiero Mexicano.

⁶⁷ Herrejón Silva, H., *op. cit.*, p. 41

1.2.5. La Nacionalización y la Reprivatización Bancarias.

La nacionalización y la reprivatización de la banca, ocurridas en un período de menos de ocho años, marcan una de las etapas en que el sistema bancario mexicano ha sido objeto de las más controvertidas polémicas. Este fenómeno se debe a que tales disposiciones gubernamentales trascendieron el ámbito de la evaluación desde el punto de vista económico -de por sí polémico- para impactar intereses políticos y sociales. Ciertamente el rechazo a la nacionalización fue más sensible y contundente que el rechazo a la reprivatización. El acto de nacionalización fue sometido a las más rigurosas críticas desde el punto de vista de su impacto económico y social, desde el de la validez jurídica, desde el de la oportunidad histórica, y no pocos lo consideraron una temeraria hazaña de protagonismo político ocurrida al ocaso del período de gobierno de su autor intelectual, el ex presidente López Portillo.

Evaluar objetivamente la nacionalización de la banca merece un estudio ex-profeso, detenido y detallado. No obstante, como juristas y más, como abogados al servicio de una institución bancaria, no podemos eximirnos de apuntar algunas reflexiones al respecto.

Es cierto que la banca mexicana, hasta 1982, tenía vicios. Había concentrado un poder económico bastante significativo que, como sucede en estos casos, generaba una fuerte injerencia en las determinaciones gubernamentales. De hecho el ámbito académico consideraba a la asociación de banqueros como uno de los grupos de presión que más fuerza ostentaban entonces.⁶⁸ Y no era para menos. Se recordará que en 1976 algún dirigente bancario -en forma justificada o no- había propuesto cerrar los bancos por dos semanas como forma de protesta al gobierno, sin considerar que dicho acto inusitado constituía un agravio a la institución presidencial que, por el más elemental sentido de civismo, debía ser respetada. Se recordará que en 1982, entre las conclusiones a que se llegó en la Convención Nacional Bancaria, se consideraba a los petrobonos y a los cetes como instrumentos de una competencia desleal del gobierno.

⁶⁸ Martínez Assad, Carlos y Madrazo, Jorge. "El Ejecutivo y los Grupos de Presión", en *El Sistema Presidencial Mexicano (Algunas Reflexiones)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988. pp. 431 y ss.

Se recordarán, en fin, la acumulación de riquezas sin sentido social y, por ende nacional, la especulación financiera, el desvío irracional de fondos hacia el extranjero y otras tantas medidas agraviantes de la economía mexicana.

En la operación, apuntará Carlos Tello,⁶⁹ la banca había incurrido en prácticas tales como el otorgamiento de créditos blandos a empresas propiedad de los dueños de la banca, el otorgamiento de créditos a los propios accionistas por cantidades que rebasaban los límites legales, la no constitución de las reservas legales, el otorgamiento de prestaciones a funcionarios con las que se permitían la evasión fiscal, el cargo de gastos personales de funcionarios a la institución y el otorgamiento de liquidez en los depósitos a plazo de clientes especiales, entre otras.

Estas circunstancias debió haber tenido en mente el licenciado López Portillo cuando el 1o. de septiembre de 1982 proclamaba en su último informe de gobierno:

"Aquí dentro fallaron tres cosas fundamentales: La conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional; la concepción de la economía mexicanizada, como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas, (y) el manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa.

"Ello significó que en unos cuantos años, sustanciales recursos de nuestra economía... salieran del país por conducto de los propios mexicanos y sus bancos... en lugar de canalizarse a capitalizar al país conforme a las prioridades nacionales...

"México, al llegar al extremo que significa la actual crisis, no puede permitir que la especulación financiera domine su economía... no puede seguir entronizada la posibilidad de sacar recursos cuantiosos al exterior, y después pedirle prestado migajas de nuestro propio pan, todo ello propiciado y canalizado por instituciones y mecanismos especulativos."

⁶⁹ Tello, Carlos. *La Nacionalización de la Banca en México*. Siglo Veintiuno Editores. México, 1989, pp. 66 a 68

Sin embargo, ni estas consideraciones fueron del todo exactas, ni la medida logró los resultados esperados. En efecto, la crisis de 1982 fue propiciada por un éxodo de capital hacia el exterior que no tenía precedentes, pero hay que considerar que el principal conducto por el que se transferían los recursos hacia afuera fue el servicio de la deuda pública mexicana, y si el segundo conducto era el abuso de la libertad de cambios, hubiera sido suficiente entonces únicamente la implantación del control generalizado de cambios. Por lo demás, la banca nada tenía que ver con la baja de los precios internacionales del petróleo, que, con los otros dos, significaron los tres factores determinantes en la crisis mencionada.

A la postre, el ámbito académico consideró que a pesar de las razones que se esgrimieron para justificar la decisión, "la estatización de la banca cumplió con la misión de colocar a los banqueros como chivos expiatorios del desastre económico en que sumió al país el presidente López Portillo".⁷⁰

El mismo José López Portillo, diez años después de que tomara la decisión, admitía: "Ni con la nacionalización de la banca ni con el control de cambios logré resolver los problemas del país."⁷¹

Por su parte, la forma jurídica con que se revistió al acto de nacionalización, esto es, el decreto que estableció la nacionalización de la banca privada, publicado el 1o. de septiembre de 1982, y los decretos complementarios que le sucedieron, también dieron lugar a muchas polémicas.

El 10 de noviembre siguiente apareció publicado en los principales diarios mexicanos un desplegado firmado nada menos que por la Barra Mexicana, en el que esta institución expuso a la opinión pública los criterios en que se basó para impugnar la inconstitucionalidad del decreto mencionado. Dicho documento argumentaba violaciones a las garantías de libre ocupación, de igualdad jurídica (apoyándose en el

⁷⁰ "El Derecho Mexicano de la Modernidad", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, citado por Lagos Carrillo, Licio, *Sistema Bancario Mexicano. Antecedentes y Perspectivas*, Tesis Escuela Libre de Derecho. México 1992, pp. 51 y 52.

⁷¹ "El país vive cambios que van a contrapelo de nuestros antecedentes revolucionarios": López Portillo; entrevista de Elías Chávez, revista *Proceso*, núm. 836, 9 de noviembre de 1992.

hecho de que el decreto expropiatorio excluía de sus alcances al Banco Obrero y al Citibank), de audiencia y de legalidad, de causa de utilidad pública como requisito de las expropiaciones y del pago de la indemnización, entre otras.

Por su cuenta, algunos abogados, como el licenciado Ignacio Burgoa Orihuela, sostuvieron públicamente su postura crítica frente al problema, abordando el aspecto meramente jurídico y dejando en un segundo término la evaluación socioeconómica.⁷² Todas estas reflexiones -que no mera "especulación desenfadada", como quiere Larios Díaz⁷³- fueron una llamada de atención para recordar que el respeto a la norma jurídica, sustantiva y adjetiva, es el pilar fundamental del Estado de Derecho.

Como quiera que fuese, el sistema bancario, durante el tiempo que fue administrado por el Gobierno, reflejó un creciente volumen de operaciones y en buena medida diversificó sus productos y servicios. Todo esto, sumado al efecto de la reestructuración de la deuda externa, produjo que las utilidades de la banca múltiple se triplicaran para 1990, año en que dio inicio el proceso de reforma que culminó con la reprivatización bancaria.

Dos leyes más rigieron a la banca en el período de la nacionalización, la cuarta y la quinta a partir de 1926. Ambas tuvieron el mismo nombre, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y fueron publicadas, una, el 31 de diciembre de 1982, y la otra, el 15 de enero de 1985.

La primera dio a los bancos el carácter de sociedades nacionales de crédito y los sujetó al interés público. Obviamente confirió al Estado la exclusividad en la prestación del servicio -entonces público- de banca de crédito- y encargó a los bancos apoyar el desarrollo nacional y garantizar los intereses del público. Su estructura corporativa correspondió a la de entidades descentralizadas de la Administración Pública Paraestatal ya que la ley dispuso que tuvieran personalidad jurídica y patrimonio propios.⁷⁴ Su capital, en razón de su naturaleza jurídica, estuvo representado por

⁷² Periódico *Excelsior* del 3 de septiembre de 1982

⁷³ Larios Díaz Antonio Enrique, *Los Derechos Sociales de los Trabajadores Bancarios*, Tesis UNAM, México, 1983, p.92

⁷⁴ Solo Sobreyra y Silva, I., *op. cit.*, p.86

certificados de aportación patrimonial, en lugar de acciones, y a ellos no tenía acceso la inversión extranjera de ninguna forma. Los mencionados certificados eran nominativos e intransferibles y se agrupaban en dos series. La serie "A" representaba al 66% del capital social y sólo podía ser suscrita por el Gobierno Federal. La serie "B" representaba al 34% restante y podía ser suscrita por el mismo Gobierno Federal, por entidades paraestatales federales, por gobiernos estatales y municipales, y por usuarios y trabajadores del sistema bancario, estos últimos en proporción máxima del 1%.

La precipitación con que fue elaborada esta ley propició que tuviera muchas lagunas.⁷⁵ Quizá por eso, la ley que le sucedió, la del mismo nombre, de 1985, fue sustancialmente más extensa (112 artículos contra 43). La nueva ley dividió al sistema bancario en dos sectores, la banca múltiple y la banca de desarrollo. Esta segunda fue concebida con el objeto de que las instituciones que la integraran estuvieran avocadas a prestar servicios bancarios e impulsar el desarrollo de cierto sector de la economía nacional.

La Ley de 1985 reguló con más precisión que ninguna otra, las facultades y atribuciones de los órganos primarios de dirección de los bancos, imponiendo además reglas para los nombramientos respectivos. Por otro lado dispuso detalladamente la operación de los bonos bancarios y de las obligaciones subordinadas y admitió, por primera vez en la legislación bancaria mexicana, la figura jurídica de la tarjeta de crédito.

Soto Sobreyra y Silva criticaba justificadamente al sistema bancario mexicano nacionalizado, aduciendo que las tres entidades rectoras de dicho sistema: la Comisión Nacional Bancaria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, dependían, directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo Federal, lo que colocaba al Presidente de la República como supremo conductor de la banca mexicana, siendo matizada esta circunstancia solamente por la obligación de dicho servidor público de informar anualmente al Poder Legislativo respecto del establecimiento, disolución y operación general de las instituciones nacionales de

⁷⁵ Acosta Romero, M., *op. cit.*, pp. 118 y 119

crédito. En ese sentido, el mencionado autor compara la situación de la banca nacionalizada con los diversos consejos dependientes de la corona española en la época de la colonia, tan criticados por Montesquieu.⁷⁶

Por su lado, el proceso de reprivatización se gesta con mayor naturalidad en el preciso momento en que un movimiento de escala mundial resquebraja los principios de totalitarismo estatal. Este contexto conlleva una fuerte tendencia hacia el liberalismo económico aún en los Estados -o ex Estados- de rigurosos regímenes socialistas. México se suma a este proceso y adopta rasgos propios. El esquema es definido por el Gobierno del Presidente Salinas de Gortari como Liberalismo Social. Aquí, como en otros tres puntos del mundo se produce un fenómeno de internacionalización de la economía que genera una regionalización multinacional de complejos mercantiles. Surgen los proyectos de la unificación económica europea, de la cuenca del Pacífico y del complejo comercial de Norteamérica, que confirma a Canadá y a los Estados Unidos como nuestros socios comerciales más importantes.

El proceso de reprivatización tiene inicio el 2 de mayo de 1990 cuando el Congreso de la Unión recibe la iniciativa presidencial para reformar los artículos 28 y 123 de nuestra Carta Magna. El 28 de junio siguiente, al entrar en vigor dichas reformas, el Congreso recibe las Iniciativas de Ley de Instituciones de Crédito y de Ley para Regular a las Agrupaciones Financieras. Finalmente, el 18 de julio se publican en el Diario Oficial esas leyes, que entrarían en vigor el día siguiente. A partir de ese momento, por disposición del artículo séptimo transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito, el Ejecutivo Federal contó con un plazo de 360 días para decretar la transformación de cada una de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas.

La reprivatización no significó precisamente una regresión al esquema de antes de 1982. Acaso la coincidencia entre estos dos regímenes se centre en la ubicación del sistema bancario en el complejo financiero mexicano, pero incluso la naturaleza jurídica del servicio de banca y crédito, atribuida por las leyes respectivas, fue diferente, como adelante se analizará. De ahí que dicho sistema haya sido objeto, en

⁷⁶ Soto Sobreyra y Silva, I., *op. cit.*, pp. 183 y 184

los últimos años, de tres regímenes distintos: tres sistemas de regulación, tres esquemas de organización, tres definiciones de objetivos.

Los motivos concretos aducidos por el Ejecutivo para promover el proceso de reprivatización se agrupan en dos rubros: por un lado, la redistribución de funciones en la esfera económica de la nación, merced a la necesidad del Estado de selectivizar sus propiedades y a la energía participativa latente del sector privado; por el otro, la reestructura económica del propio Estado que ameritaba reconcentrar sus esfuerzos y recursos en las urgencias sociales básicas.⁷⁷

Pero además, todo este proceso estaba inmerso en una estrategia general que el Ejecutivo tenía previsto para modernizar a las instituciones financieras mexicanas y que ha desarrollado paulatinamente a lo largo del periodo presidencial de 1988 a 1994. La estrategia contempla las siguientes políticas: la desregulación operativa, la propia reprivatización bancaria, la adecuación del marco jurídico y la apertura financiera internacional.

Grandes tareas ha afrontado durante los últimos años la banca mexicana. Tal es el caso de la reforma monetaria de 1993. Pero, sin duda, es el último componente del plan de modernización, es decir, el comercio de servicios financieros a nivel internacional contemplado en el Tratado de Libre Comercio, que entró en vigor el pasado 1^o de enero de 1994, el que plantea a nuestro sistema bancario uno de los más importantes retos en su historia.

⁷⁷ Iniciativa de reformas a los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mayo 2 de 1990.

CAPITULO II.

NOCIONES PRELIMINARES.

II.1. Conceptos Jurídicos Elementales del Negocio Bancario.

Aunque muchos de los términos empleados en el ámbito bancario son de uso generalizado y ese uso, en la mayoría de los casos, no es erróneo, conviene reparar en su significación, sobre todo para estar en posibilidades de advertir sus alcances.

II.1.1. Intermediación Financiera.

Es la actividad que procura "una adecuada transferencia de recursos entre entidades superavitarias y deficitarias"⁷⁸ dentro de una comunidad económica. Dicha actividad es ejercida en forma conjunta por diversos agentes profesionales que conforman un sistema financiero.

En este sentido la labor de la intermediación financiera tiene dos vertientes fundamentales. Por un lado busca "centralizar los capitales dispersos que se encuentren disponibles",⁷⁹ esto es, captar los recursos económicos que las personas no tengan distraídos, mediante el ofrecimiento de rendimientos. Por el otro, "redistribuir esos capitales en operaciones de crédito a favor de quienes necesiten

⁷⁸ Borja Martínez, Francisco. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1991, p. 19

⁷⁹ De Pina, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Ed. Porrúa. México, 1984, p. 117

capital⁸⁰, esto es, colocar los mismos recursos económicos en las personas que los requieran mediante el cobro de un costo financiero.

El rendimiento que perciben los ahorradores por depositar sus recursos en los agentes de intermediación financiera, se denomina económicamente tasa de interés pasiva y se traduce en un porcentaje respecto del capital ahorrado. La utilidad financiera que perciben esos agentes de sus acreditados se denomina tasa de interés activa y se traduce en un porcentaje del capital prestado. El diferencial entre las tasas de interés activa y pasiva determina la utilidad neta o margen financiero del agente en el proceso de intermediación financiera.

En consecuencia, las labores de captación y de colocación mencionadas y la especulación comercial implicada en esos procesos, confieren a la intermediación financiera el carácter de actividad mercantil y por ende, a sus agentes, el de comerciantes.

II.1.2. Banco, Banca y Servicio de Banca y Crédito.

Si ahondar demasiado en el origen etimológico de la palabra "banco", diremos solamente que la mayoría de los tratadistas opinan que se nombra banqueros a estos agentes como consecuencia de que en la Antigüedad, los *trapézitas* griegos y los *mensae* romanos acumulaban monedas y otros bienes sobre ciertos muebles. De ahí que el término banco se emplee también para denominar a un mueble o a una acumulación cualquiera de objetos.

Un banco es el intermediario financiero que capta recursos de un sector del público (operación de recepción de depósitos) y luego los vuelve a colocar en otro sector del propio público (operación de otorgamiento de créditos), obligándose, en el primer caso, a restituir a los depositantes las cantidades íntegras que hubieren depositado, más los intereses que, en su caso, se hubieren pactado.

⁸⁰ *Idem*.

"En esencia, un banco hace cuatro cosas: Acepta depósitos, transfiere depósitos de una cuenta a otra, presta dinero y ofrece servicios complementarios", dice Banamex.⁸¹ En efecto, a excepción de las transferencias de fondos entre cuentas, esa es la misma esencia de la actividad bancaria de siempre.

Dicho de otro modo, la práctica bancaria tiene cuatro vertientes básicas, las operaciones activas, las operaciones pasivas, las operaciones neutras y los servicios adicionales. Las operaciones activas implican el otorgamiento de crédito en cualquiera de sus formas; son aquellas por cuya virtud el banco se convierte en acreedor. Las operaciones pasivas colocan al banco en calidad de deudor, implican la recepción de depósitos de cualquier naturaleza. Las operaciones neutras, es decir, aquellas por virtud de las cuales un banco no se constituye ni en deudor ni en acreedor, son por ejemplo, la compraventa de divisas o metales, los cheques de viajero o las órdenes de pago. Por último, los servicios adicionales son una gama de servicios diversos que no son precisamente bancarios, pero que los bancos ofrecen a sus clientes como apoyo o complemento del resto de las operaciones. Ejemplos de ellos serían los avalúos de inmuebles, el desempeño de la sindicatura o el albaceazgo⁸² o incluso el pago de impuestos o servicios de sus clientes.

El carácter preponderante de un banco, como intermediario financiero, queda de manifiesto por la amplitud de los productos que ofrece y por la basta gama de variantes de esos productos. En este sentido, la actividad de los demás intermediarios queda restringida a un marco de mayor especialización pero de menor dimensión en el espectro de un sistema financiero. Por estas razones no es de extrañarse que algunos autores, como Rodríguez Azuero, consideren sinónimos los términos "intermediario financiero" e "intermediario bancario", "si la expresión banco se toma en un sentido amplio".⁸³

Algunos de los rasgos característicos del negocio bancario actual son los siguientes.

⁸¹ "¿Sabes cómo Funciona un Banco?". Revista *Imagen* publicada por Banco Nacional de México, S.A., núm. 5, vol. 9, septiembre de 1992.

⁸² Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

⁸³ Rodríguez Azuero, Sergio. *Contratos Bancarios*. Biblioteca Felabán, Colombia, 1990, p. 102

1. En la mayoría de los casos, es ejercido por personas morales. En casi todos los sistemas, este es un requisito indispensable. En otros, no siéndolo, es la práctica común. Al parecer, sólo en Suiza subsisten personas físicas con actividades bancarias.

2. Los bancos son objeto de supervisión por parte del Estado a través de organismos de fiscalización que, en muchos casos se denominan superintendencias bancarias. (En México, la vigilancia la lleva a cabo la Comisión Nacional Bancaria.) Esto implica, claro, que una persona requiera una autorización o una concesión - dependiendo del sistema- para establecer un banco.

3. Un sistema bancario se compone de diversos segmentos. Fundamentalmente son dos, la banca central y la banca comercial. Sin embargo, dependiendo del sistema de que se trate, encontramos segmentos tales como la banca de desarrollo, cuya actividad se enfoca a espectros de mercado específicos que son estratégicos para el desarrollo económico de una nación, o el sector para-bancario, constituido por agentes de crédito diversos, tales como las empresas de factoraje y arrendamiento financiero, las uniones de crédito o las cajas de ahorro.

4. Genéricamente, los bancos comerciales pueden ser de dos tipos, bancos múltiples o bancos especializados. Esta última categoría se aplica a las instituciones que se dedican a ofrecer algún tipo de servicio o producto bancario en forma exclusiva o cuando menos con preferencia sobre los demás. Por el contrario, son instituciones de banca múltiple las que operan cualquier tipo de transacción bancaria cotidianamente.

En los años recientes, el ejercicio bancario ha sufrido una transformación profunda debida al desarrollo tecnológico. Este factor, que además ha alterado casi cualquier esfera de la sociedad humana, es el responsable de que los sistemas bancarios actuales varien sus esquemas de funcionamiento, agilicen sus transacciones a tal grado que incluso a veces les ha resultado incontrolable, y trastocquen sus mecánicas tradicionales de operación. Esta acelerada evolución se ha identificado bajo el concepto de "banca electrónica".

Pero, a su vez, la banca electrónica produjo un cambio drástico en la forma de consumo de los servicios tradicionales, como son disposiciones de crédito, depósitos, trasposos o pagos. En más de la mitad de estas operaciones que celebra el grueso de la clientela diariamente, ya no interviene un funcionario en forma directa, sino que se efectúan por medio de dispositivos electrónicos accionados por el propio cliente y a los que él tiene acceso a través de una tarjeta plástica especial y mediante el uso de determinados códigos secretos personales que algunos bancos ya llaman "firma electrónica".⁸⁴ Este modo de operación se ha denominado idóneamente autoservicios bancarios y es empleado por un número cada vez mayor de instituciones.

Como toda innovación, los autoservicios bancarios han encontrado reticencia por parte de un sector importante de usuarios, como atinadamente reconoce el Banco Nacional de México: "Los avances tecnológicos... enfrentan al principio la resistencia de los usuarios. La razón es simple, cada innovación modifica costumbres que son difíciles de desarraigar... (y que) necesitan de cierto tiempo para ser aceptados y aprovechados a fondo".⁸⁵ Sin embargo, rechazar el reto del avance tecnológico, implicaría para un banco disminuir su capacidad competitiva.

El problema que plantea la banca electrónica para el Derecho es la dificultad de adecuar los instrumentos legales a la nueva forma de operación. De hecho, todavía existe controversia y falta de definición legal respecto a operaciones tales como la transferencia electrónica de fondos.

Pero además, la electrónica se manifiesta en otros procesos de la actividad bancaria como lo es el administrativo. Algunos especialistas afirman que la automatización en los mecanismos de administración de un banco permite a sus ejecutivos tomar decisiones más rápidas y más certeras, resolver problemas y

⁸⁴ La firma electrónica es la combinación de cuatro o más dígitos que el cliente debe teclear en los tableros numéricos de los cajeros automáticos. En algunos contratos de prestación de servicios de banca electrónica se establece que el uso de la firma electrónica tiene alcances análogos a los que se generan con el uso de la firma convencional.

⁸⁵ "Hacia una Nueva Cultura Financiera": Revista *Imagen* publicada por Banco Nacional de México, S.A., No. 2, Vol. 9, febrero de 1992.

controlar las experiencias, reducir costos, crear nuevos productos y, en general, ofrecer un mejor servicio.⁸⁶

Y aun a la luz de los avances tecnológicos actuales, no puede inferirse que la evolución en los servicios bancarios haya alcanzado un nivel de estabilidad. Es realmente asombroso el concepto de *cashless society*,⁸⁷ cuyo perfil han delineado especialistas en el estudio de tendencias, como Alvin Toffler. Ellos suponen que el dinero en efectivo tiende a desaparecer. Toffler advierte que primero fue la tarjeta de crédito la que sustituyó al papel-moneda. Actualmente, dice, 570 millones de dólares se facturan diariamente en todo el mundo, solamente a través de la tarjeta "Visa".⁸⁸ O sea, 570 millones de dólares en papel-moneda sustituidos en la circulación diaria.

El lugar del papel-moneda será, en el futuro próximo, ocupado por el dinero electrónico, es decir, dinero intangible que existirá en un asiento contable de un banco y que podrá moverse mediante transferencias electrónicas de fondos, entre cuenta y cuenta de cualquier banco de cualquier lugar del mundo, sin que ningún billete o moneda cambie de lugar.

Por ejemplo, mediante la "tarjeta inteligente", de la cuál ya hay 61 millones circulando en Europa y Japón, una transacción comercial cualquiera puede ser liquidada en el instante mediante el cargo automático a la cuenta bancaria del comprador y el abono en la del vendedor con el simple hecho de pasar dicha tarjeta por un dispositivo electrónico especial. Las cuentas se verán afectadas, en consecuencia, en ese mismo instante, y no hasta la fecha de corte.⁸⁹

Ya arriba habíamos apuntado que la mercancía con que negocia un banco es el dinero. Si el concepto de dinero evoluciona, es de esperarse que lo mismo suceda con el negocio bancario.

⁸⁶ Radding, Alan. "Where to Go from Here?", Revista *Bank Management*. Febrero de 1992.

⁸⁷ Sociedad que no usa dinero en efectivo.

⁸⁸ Toffler, Alvin. *El Cambio del Poder*. Trad. Rafael Aparicio. Plaza & Janes Editores. España, 1990, p.91

⁸⁹ *Idem*.

Por su parte, la palabra "banca" tiene dos acepciones estrechamente vinculadas entre sí. Por un lado, banca se refiere al conjunto de bancos en un sistema financiero, o a un subconjunto dentro de éste.⁹⁰ Pero también banca se refiere a la práctica del negocio bancario; a "la profesión del banquero", en palabras de Soto Sobreyra y Silva.⁹¹ Están tan relacionados entre sí estas acepciones que si decimos banca mexicana podemos estar refiriéndonos al conjunto de bancos adscritos al sistema financiero mexicano o al ejercicio del negocio bancario en nuestro país, o incluso a dicho ejercicio cuando es practicado por bancos mexicanos. La banca actual es un complejo tejido de instituciones y mecanismos cuyo funcionamiento da vida financiera a una sociedad.

Ahora, la importancia de la definición del servicio de banca y crédito radica en el hecho de que sólo definiéndolo, una legislación bancaria estará en posibilidades de impedir que entidades diversas de los propios bancos practiquen operaciones bancarias. En efecto, si en un sistema bancario la ley respectiva fuera omisa en cuanto a esta definición, cualquier persona podría ejercer dichas operaciones con tan sólo darles un nombre distinto.

En este contexto, la Ley de Instituciones de Crédito define al servicio de banca y crédito como "la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados",⁹² y luego dispone que, salvo los propios bancos y otras dos excepciones⁹³, ninguna persona podrá dedicarse a esta actividad.⁹⁴

Sin embargo, dado que en el caso mexicano la línea divisoria entre la actividad bancaria y la actividad que desarrollan algunos otros intermediarios financieros tiende a adelgazarse,⁹⁵ la misma ley dispone que la intermediación que realicen estos últimos

⁹⁰ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 247

⁹¹ *op. cit.*, p. 1

⁹² Art. 2.

⁹³ Los emisores de valores y las sociedades financieras de objeto limitado.

⁹⁴ Art. 103

⁹⁵ Borja Martínez, F., *op. cit.*, p. 116

al amparo de sus propios ordenamientos legales, no se considerará como servicio bancario, prohibiéndoles únicamente que reciban depósitos irregulares en cuentas de cheques.⁹⁶

Por todas estas reflexiones, no podemos menos que suscribir la "definición tautológica" de Borja Martínez de lo que es el Servicio de Banca y Crédito desde el punto de vista legal. Dice este autor que es "la actividad descrita por la ley bancaria cuando es llevada a cabo por instituciones de crédito". En este sentido, añade, la única operación que la ley considera reservada exclusivamente a los bancos es la recepción de depósitos en cuentas de cheques.⁹⁷

II.1.3. Naturaleza Jurídico Administrativa del Servicio de Banca y Crédito.

La definición del Servicio de Banca y Crédito entraña otra dificultad, que es determinar su naturaleza jurídica. Es decir, precisar si se trata de un servicio público o de una práctica mercantil de interés general. Esta cuestión generó polémicas hasta hace relativamente poco tiempo,⁹⁸ no obstante de ella depende delimitar las atribuciones y facultades de los órganos oficiales en la actividad bancaria.

Para emitir una opinión al respecto, atenderemos primero a la noción general de la teoría del servicio público.

El servicio público es la institución de que se vale en buena medida el Poder Público para satisfacer necesidades colectivas. El término "servicio público" deviene de las facultades atribuidas a la función administrativa del Estado, deslindadas en Francia a raíz de la Revolución en el año de 1879. Posteriormente fue depurado en las discusiones doctrinales de la escuela realista, también en Francia, en la primera mitad de este siglo, destacando las posturas de León Duguit y Roger Bonnard.

⁹⁶ Art. 2.

⁹⁷ Borja Martínez, F. *op. cit.*, pp. 117 y 118

⁹⁸ Acosta Romero, M., *op. cit.*, p. 147

Para el primero, servicio público es "toda actividad cuyo cumplimiento debe estar asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la interdependencia social, la cual es de tal naturaleza que ella no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la potestad gobernante".⁹⁹

La postura de Bonnard es aún más radical. El sostiene que "los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado".¹⁰⁰

Varios autores han criticado estas posturas. Entre ellos, Gaston Jèze, que incluso era militante de la misma escuela realista. Jèze apunta que los servicios públicos están destinados a cubrir exclusivamente "las necesidades de interés general que los gobernantes en un país dado, en una época dada, han decidido satisfacer por el procedimiento del servicio público".¹⁰¹

Pero la postura de Jèze levanta el velo sobre el problema que más afecta a nuestro tema: la imposibilidad de establecer un criterio uniforme en todos los sistemas jurídicos en lo que se refiere a la determinación de las actividades que deban constituirse como servicios públicos: ¿Qué servicios deben ser prestados por la administración pública?

Serra Rojas apunta que históricamente los servicios públicos son el instrumento que permitió al Estado avocarse a la atención de necesidades mal atendidas o desatendidas de plano por los particulares.¹⁰² Duez, por su parte, sostiene que un servicio público expresa la atención de una necesidad reconocida de interés general.¹⁰³ Duguít, como hemos comentado, opina que el servicio público se centra en las actividades que son indispensables para la realización y el desarrollo de la interdependencia social.

⁹⁹ Duguít, León; citado por Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1985, T. I, p. 105

¹⁰⁰ Bonnard, Roger; citado por Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1989, p. 22

¹⁰¹ Jèze, Gaston; citado por Serra Rojas, A., *op. cit.*, pp. 105 y 106

¹⁰² Serra Rojas, A., *op. cit.*, p. 96

¹⁰³ Duez et Debeyre; citados por Serra Rojas, A., *op. cit.*, p. 99

En resumen, sí podemos concluir, como Acosta Romero,¹⁰⁴ que la finalidad del servicio público es la atención de necesidades de interés general. Empero, el problema que subsistirá será el de determinar qué es una necesidad de interés general, ya que este concepto variará en cada sistema jurídico-administrativo. Por eso, este mismo autor añade luego que el concepto de servicio público es tan general y cambiante como las necesidades fundamentales de una población, que pueden variar de acuerdo a circunstancias históricas, espaciales y, aún, de ambiente y clima.¹⁰⁵ Por eso también, Garrido Falla sugiere que antes que analizar el concepto de servicio público, hay que tener presente la indeterminación tradicional del mismo.¹⁰⁶

Creemos, pues, que el elemento menos impreciso que podemos tomar en cuenta para determinar si una actividad constituye un servicio público o no, es el subjetivo, es decir, un servicio público lo será si, atendiendo a una necesidad de interés general, es prestado por la administración pública o por los particulares en el singular caso de la concesión. Y, en todo caso, es el poder público mismo quien determina, en la ley, que actividades se constituyen como servicios públicos, en atención a las circunstancias particulares de cada comunidad. En este aspecto sí hay consenso doctrinal.

Ahora, el problema concreto es determinar si el servicio de banca es un servicio público. Es claro que en México, desde el punto de vista subjetivo no lo es, ya que dicho servicio no es prestado en forma exclusiva por la administración pública, y la ley bancaria vigente ha eliminado deliberadamente el término "servicio público de banca y crédito", sustituyéndolo por el de "servicio de banca y crédito". Pero por otro lado, sí que hay divergencia doctrinal en cuanto al análisis del elemento objetivo.

No estamos seguros si, para opinar al respecto, debemos partir por plantearnos la pregunta: ¿Qué pasa si un sistema bancario se paraliza? Es cierto que la respuesta a esta pregunta nos permitiría advertir que el servicio bancario es definitivamente de interés general, pero tenemos reservas para admitir que esa sola respuesta sea determinante para considerar a la banca como un servicio público.

¹⁰⁴ Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1990, p. 736

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 737

¹⁰⁶ Garrido Falla, Fernando: citado por Serra Rojas, A., *op. cit.*, p. 107

Planteándose el caso de una hipotética huelga bancaria, Acosta Romero y De la Garza Campos¹⁰⁷ ensayan una respuesta a ese cuestionamiento. El panorama que vislumbran es impactante: ante la sola inminencia de la huelga, un primer efecto, suponen estos autores, sería el retiro masivo de capitales, que a su vez produciría un estado generalizado de iliquidez, ya que nunca un sistema bancario posee billetes y monedas en cantidad equivalente al monto de sus operaciones pasivas. Por su parte, los recursos que hubiesen alcanzado a ser retirados estarían a expensas del riesgo del robo. Después de la paralización de los servicios bancarios, las personas sufrirían una carencia general de medios de pago con que cumplir sus obligaciones económicas habituales, entre las que destaca el pago de salarios. A nivel macroeconómico, se congelaría toda la actividad productiva y el país quedaría gravemente mermado en su capacidad de pago.

Vasseur dice que este tipo de reflexiones son un fuerte argumento para que muchos autores consideren a la banca como un servicio público, pero que pasan por alto el hecho de que la banca, si bien está sometida a una rigurosa y especializada reglamentación, no lo está a la tutela de la autoridad al punto de que ésta pudiera constreñir a un banco a celebrar o no determinada operación cuando se ajusta al margen legal de acción.¹⁰⁸

Por otro lado, Serra Rojas apunta que uno de los elementos característicos del servicio público es la gratuidad, es decir que un servicio público excluye la idea de lucro. Y este marco se opone sustancialmente al objeto del negocio bancario.

Como puede apreciarse, hay ausencia de consenso en cuanto a la determinación general de las actividades que deban constituir servicios públicos, y esa ausencia es extensiva desde luego para el caso de los servicios bancarios.

En resumen, creemos que aunque desde el punto de vista objetivo no hay coincidencia de opiniones doctrinales, los efectos prácticos se generan a partir de que

¹⁰⁷ Acosta Romero, Miguel y De la Garza Campos, Laura Esther. *Derecho Laboral Bancario*. Ed. Porrúa. México, 1988, pp. 75 a 77

¹⁰⁸ Vasseur, Michel; citado por Acosta Romero, M., *Derecho Bancario*, pp. 150 y 151

el derecho positivo mexicano considera al negocio bancario como "servicio de interés general o público", en palabras de Borja Martínez,¹⁰⁹ y no como servicio público.

Por lo demás, este autor aduce que "establecer la exclusividad del Estado en la prestación de los servicios correspondientes a uno o varios tipos de intermediación, segmenta al sistema (financiero) y, con ello, entraba su mejor desarrollo, origina distorsiones en los mercados de dinero y de capitales, limita la capacidad de respuesta a los cambiantes requerimientos de la oferta y la demanda de crédito, dificulta una adecuada complementariedad en los diversos tipos de intermediación y, en suma, resta eficacia y competitividad al propio sistema financiero tanto en su ámbito interno como en su proyección y presencia internacionales".¹¹⁰

Además, sostiene que "dar al servicio de banca igual carácter que a los demás servicios financieros¹¹¹ permite de manera importante la modernización del sistema (financiero) al remover con ello obstáculos de significativa magnitud para el acceso del propio sistema a esquemas orientados hacia la intermediación universal".¹¹²

II.2. Derecho Bancario.

II.2.1. Ubicación de la Materia en la Clasificación General del Derecho.

El Derecho Bancario plantea evidentemente una doble ubicación dentro del panorama general de las disciplinas jurídicas.

Hemos dicho que el negocio bancario es la intermediación financiera, y que esta intermediación es una actividad mercantil. En este orden de ideas, los sujetos que intervienen son el propio intermediario (el banco, en este caso), los depositantes y los acreditados, y dado que el Banco es entonces una negociación mercantil y sus

¹⁰⁹ *Op. cit.*, p. 113

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 25

¹¹¹ En prácticamente ningún sistema financiero se considera a la actividad de los otros intermediarios como servicio público.

¹¹² Borja Martínez, F., *op. cit.*, p. 114

clientes, depositantes o acreditados, son entidades particulares o que actúan como tal, están planteados los elementos subjetivos que encuadran a una relación jurídica dentro del ámbito del Derecho Privado.

Sin embargo, la trascendencia que revistan los servicios bancarios en una comunidad, así como la importancia de que sean prestados en forma eficiente y oportuna, obliga al órgano de gobierno a intervenir en la actividad bancaria. Esta intervención se manifiesta desde el momento mismo de la constitución de los establecimientos bancarios y continúa presente durante el pleno desarrollo de sus actividades.

El grado de intervención depende de la naturaleza jurídica atribuida a los servicios bancarios en una comunidad, de las condiciones económicas que priven de ella o aún de su tesitura política, entre otros factores. Así, dicha intervención se acentuará en las naciones que consideren a la banca como un servicio público, en las que sufran condiciones económicas adversas y en las que predomine la tendencia estatista. Por el contrario, se matizará en aquellas en que la banca se considere como servicio de interés general, en las que existan condiciones económicas favorables y en las que el perfil político del gobierno sea liberal.

Sin embargo, por más sutil que sea esta intervención cuando menos se necesita una autorización oficial para ejercer la banca; además, los bancos están sujetos a disposiciones gubernamentales que norman la composición de su capital y en no pocos países existen lineamientos que regulan el otorgamiento de créditos, los plazos y las tasas de interés y otros factores que limitan la libertad contractual de las partes en los negocios bancarios.

Esta sujeción de la actividad bancaria a la potestad soberana del Estado configura una relación típicamente sometida al ámbito del Derecho Público.

En consecuencia, sería absurdo afirmar que las normas jurídicas que rigen a la actividad bancaria están exclusivamente adscritas al Derecho Público o al Derecho Privado. El Derecho Bancario es, por el contrario, una disciplina en la que convergen normas de ambas esferas, la de Derecho Privado en lo que toca a las relaciones que

se establecen entre los bancos como comerciantes y sus clientes, y la de Derecho Público en cuanto que los bancos, actuando como gobernados, se vinculan con el Poder Soberano y se someten a su autoridad en los términos comentados.

Pero además habría que preguntarnos si el Derecho Bancario se erige como una disciplina autónoma dentro del panorama general del Derecho. Las opiniones doctrinales están divididas en este aspecto. Por ejemplo, Rodríguez Rodríguez opina que el Derecho Bancario es una rama del Derecho Mercantil y que, en consecuencia, tiene el mismo alcance que el derecho de quiebras o el de sociedades, es decir, el Derecho Bancario es sólo una selección de normas jurídicas mercantiles que rigen la actividad bancaria.¹¹³

En contraposición, Acosta Romero sostiene que "el Derecho Bancario tiene un objeto propio de conocimiento, una sistematización independiente en cuanto a su estructura, medios propios de desarrollo y de conocimiento y normas específicas".¹¹⁴

Si hemos afirmado que las normas de Derecho Bancario no son exclusivamente de Derecho Privado, no podemos suscribir la tesis de que se trate de normas selectas de Derecho Mercantil, como sugiere Rodríguez Rodríguez, y por tanto, diferimos de su postura en cuanto que niega autonomía a la disciplina jurídico bancaria. El mismo autor, por otro lado, afirma que las operaciones de crédito, realizadas por entidades diferentes a los bancos, son meramente eso, es decir, operaciones de crédito; sin embargo, cuando las realiza un banco se presume que se realizan profesionalmente y entonces se denominan operaciones bancarias.¹¹⁵ Esta reflexión nos da la pauta para afirmar que estas operaciones bancarias ameritan una normatividad específica, objeto propio de estudio del Derecho Bancario.

Además, visto que la práctica profesional del crédito interesa a la sociedad y que por ese motivo la autoridad está conminada a ejercer vigilancia y supervisión sobre esa práctica, es preciso que se generen normas específicas, que también estudia el Derecho Bancario.

¹¹³ Rodríguez Rodríguez, Joaquín. *Curso de Derecho Mercantil*. T. II. Ed. Porrúa, México, 1991, p. 55

¹¹⁴ Acosta Romero, M., *Derecho Bancario*, p. 60

¹¹⁵ Rodríguez Rodríguez, J., *op. cit.*, p. 54

Queda claro entonces que el negocio bancario, conceptualizado como unidad y no visto como prácticas de crédito aisladas, requiere una normatividad específica que configura el contenido del Derecho Bancario y que no es objeto de estudio de ninguna otra disciplina jurídica.

En conclusión, afirmamos que el Derecho Bancario, desde el punto de vista de su objeto de estudio y de su estructura normativa, es una disciplina jurídica autónoma.

II.2.2. Las Fuentes del Derecho Bancario.

De entre los procesos de manifestación de las normas de Derecho Bancario, distinguimos las dos de mayor trascendencia: la legislación y la costumbre.

Dado que nuestro sistema jurídico es escrito, en materia bancaria, como en las demás que regula el Derecho, la legislación se erige como la fuente formal primaria.¹¹⁶ Ahora bien, a las normas que conforman la legislación bancaria mexicana las podemos identificar como normas específicas y normas supletorias. Las primeras están diseñadas *ex-profeso* para regular la actividad crediticia y la organización y funcionamiento de nuestro sistema bancario, y las segundas rigen esos aspectos sólo cuando la normatividad específica no contempla disposiciones concretas.

En este sentido, la Ley de Instituciones de Crédito vigente determina en su artículo sexto que a falta de disposición expresa de la propia ley y de la Ley Orgánica del Banco de México, (estas leyes, junto con la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se consideran como las leyes rectoras de la actividad bancaria en México) se aplicará lo que dispongan las legislaciones mercantil, civil para el Distrito Federal y fiscal, en ese orden.

No obstante, antes de aplicar las legislaciones civil y fiscal, el artículo mencionado señala que se aplicarán los usos y prácticas bancarias y mercantiles. La

¹¹⁶ Villoro Toranzo, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa. México, 1980, p. 170

razón de darle preeminencia a los usos y prácticas bancarias y mercantiles sobre las disposiciones legales civiles y fiscales la explicamos a continuación.

Dice el doctor Villoro que las costumbres jurídicas (teniendo en cuenta que en el lenguaje legislativo mexicano los términos "costumbre" y "uso" no se distinguen adecuadamente¹¹⁷) ofrecen un influjo más acentuado en aquellas partes del sistema jurídico que están todavía en proceso de desarrollo, como sería el caso del Derecho Mercantil.¹¹⁸

En ese mismo sentido se expresa Acosta Romero al afirmar que "en el Derecho Mercantil, el uso y la costumbre han llegado a adquirir una preponderancia que no tienen en el Derecho Civil", suscribiendo luego la tesis de Alfredo Rocco en el sentido de que "los usos y costumbres que han sido establecidos por comerciantes y banqueros en relación a necesidades de naturaleza mercantil... deben aplicarse lógicamente antes que la ley civil en general,... (en razón) de su gran tradición y especialización".¹¹⁹

En efecto, no es difícil advertir que la costumbre y los usos mercantiles y bancarios se constituyen como una fuente formal de connotada importancia en el Derecho Mercantil, en general, y en el Bancario, en particular. Como muestra podemos consultar el artículo segundo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y de la Ley de Instituciones de Crédito, los artículos sexto, ya mencionado; 50, que se refiere a la capitalización de las instituciones de crédito; 77, que se refiere a la forma como estas instituciones deberán prestar sus servicios, y 106, fracción V, relativa a la prohibición de celebrar operaciones que se aparten de las sanas prácticas y usos bancarios; entre otras.

¹¹⁷ Villoro Toranzo, M., *op. cit.*, p. 171

¹¹⁸ Villoro Toranzo, M., *op. cit.*, p. 165

¹¹⁹ Acosta Romero, M., *Derecho Bancario*, pp. 63 y 66

II.2.3. Definición de Derecho Bancario.

Hechas las reflexiones que anteceden, podemos aventurarnos a intentar definir al Derecho Bancario de la siguiente manera:

Es la disciplina jurídica, compuesta por principios y normas de derecho público y de derecho privado, que tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de las entidades que practican el negocio bancario y las relaciones que se generan entre estas entidades y sus clientes, por un lado, y entre ellas y los órganos de gobierno encargados de vigilarlas, por el otro.

II.2.4. ¿Subdivisiones de Derecho Bancario?

Encerramos entre signos de interrogación el título de este apartado porque no estamos seguros de que existan propiamente subdivisiones del Derecho Bancario.

Es cierto que por un lado existen evidentemente normas de otras disciplinas jurídicas, como el Derecho Constitucional, que atañen exclusivamente a la práctica bancaria, pero creemos que eso no equivale a presuponer la existencia de una subdivisión del Derecho Bancario ni de la otra disciplina de la que provengan esas normas.

En el ejemplo anterior, los preceptos constitucionales que norman la actividad bancaria, concretamente los artículos 28 y 73, fracción X de nuestra Carta Magna, no constituyen el contenido de un supuesto Derecho Bancario Constitucional, sino que son normas selectas de Derecho Constitucional aplicables al negocio bancario.

Creemos que para justificar la existencia de una subdivisión de la ciencia jurídica, es preciso que esa subdivisión cuente con principios y normas propias, cosa que no sucede en el caso anterior.

Esta misma circunstancia se repite en materia administrativa y tributaria, y en menor grado en materia laboral y penal. Estos dos últimos casos merecen una reflexión particular.

Como es sabido, los empleados bancarios han sido sujetos de una reglamentación laboral especial desde 1937, año en que el presidente Cárdenas expidió el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, cuyo objetivo manifiesto fue, en opinión de varios autores, el de evitar el estallido de huelgas en ese sector.¹²⁰ Sucesivamente, el sector laboral bancario fue regido por un nuevo reglamento expedido en 1953 y por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, expedida en 1984 con motivo de la nacionalización bancaria.

A partir de la reforma bancaria de 1990, los trabajadores de los bancos privados se reincorporaron al régimen del apartado A del artículo 123 y por ende al de la Ley Federal del Trabajo. Por su parte, los trabajadores de la banca de desarrollo, o sea de las sociedades nacionales de crédito, siguen sujetos a las disposiciones del apartado B y en consecuencia, a la Ley Laboral Bancaria, como se le conoció a la de 1984, ya mencionada.

Por todos estos razonamientos se podría concluir que desde 1937 existen normas específicas que rigen las relaciones laborales de los empleados bancarios. Sin embargo, el grado de especialización de esas normas es bastante sutil ya que están fundamentadas en los principios generales del Derecho del Trabajo y solamente adecuadas a las necesidades que ha planteado temporalmente el sector laboral bancario. Pero además, dado que desde 1990 la mayor parte de los empleados bancarios ya no son sujetos de una reglamentación especial, y esa reglamentación especial sólo se aplica en las sociedades nacionales de crédito, tendríamos que hablar a lo sumo de un Derecho Laboral Burocrático Bancario.

Una circunstancia similar acontece en materia penal. El capítulo III del Título Quinto de la vigente Ley de Instituciones de Crédito prescribe una serie de conductas delictivas y sus correspondientes sanciones. En efecto, esta tipificación posee modalidades específicas relativas al sujeto y a las penas. Sin embargo, el bien jurídico tutelado en todos los casos es el patrimonio de las personas, ya sea en el caso de las

¹²⁰ Acosta Romero, Miguel y De la Garza Campos, Laura Esther, *op. cit.*, pp. 10 y 11

propias instituciones, ya sea en el caso de los intereses del público. Y desde luego, las conductas prescritas son modalidades de delitos contemplados en la ley penal, es decir, fraude, abuso de confianza y usurpación de profesiones, entre otros, tratados en forma especial de acuerdo a las condiciones en que el bien jurídico tutelado que comentamos se vuelve especialmente vulnerable.

Ahora, es preciso aclarar que no es impropio hablar de Derecho Laboral Bancario, de Derecho Penal Bancario o incluso de Derecho Constitucional o Fiscal Bancarios cuando nos referimos a la selección de normas de estas especialidades que atañen al Derecho Bancario, sobre todo si tenemos en cuenta la interacción que se genera entre estas disciplinas en el quehacer cotidiano del sistema bancario, pero sin dejar de considerar que precisamente se trata de una interacción que para efectos de análisis doctrinario no puede considerársele como subdivisión del Derecho.

CAPITULO III.

EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO. SU ESTRUCTURA Y UBICACIÓN EN EL CONTEXTO ECONÓMICO MEXICANO.

III.1. El Sistema Financiero Mexicano.

El sistema financiero mexicano, entorno natural del sistema bancario mexicano, es el complejo en el que convergen todos los intermediarios financieros que actúan en el contexto nacional y las autoridades que ejercen control sobre ellos.

Los intermediarios financieros se hallan agrupados en cinco subsistemas de acuerdo a los mecanismos de intermediación con que operan. Estos subsistemas son:

- 1.- Sistema Bancario
- 2.- Sistema de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.
- 3.- Sistema de Intermediación Bursátil.
- 4.- Sistema Asegurador
- 5.- Sistema Afianzador

Ahora, como es sabido, en el caso mexicano la rectoría económica descansa en el Estado, quien la ejerce por conducto del Poder Ejecutivo. Así, es precisamente un órgano de este poder, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien se erige como máxima autoridad del Sistema Financiero. A efecto de ejercer adecuadamente esta autoridad, la Secretaría de Hacienda cuenta con tres organismos encargados de vigilar y supervisar a los sistemas de intermediarios financieros. Estos organismos son la Comisión Nacional Bancaria, que supervisa a los sistemas bancario y de

organizaciones auxiliares del crédito; la Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

III.1.1. El Sistema de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Este sistema comprende a los siguientes intermediarios:

a) Almacenes generales de depósito, que son instituciones dedicadas a la custodia de mercancías por las que expiden certificados de depósito y bonos de prenda, cuya circulación permite el tráfico ideal de mercancías sin necesidad de la entrega material de éstas.¹²¹ Su operación se rige por lo dispuesto en el Capítulo I del Título Segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y en el Capítulo VI del Título Primero de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

b) Uniones de crédito, que son sociedades anónimas de capital variable que tienen la finalidad, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de permitir un acceso más fácil al crédito a sus socios, que pueden ser industriales, comerciantes o ganaderos y agricultores.

c) Arrendadoras financieras, que son las empresas que operan el arrendamiento financiero, figura jurídico-económica que consiste en arrendar un bien, generalmente mueble, a un plazo fijo, estipulando opciones terminales que permitan al arrendatario al final del arrendamiento, ya sea comprar el bien arrendado a un precio inferior al de mercado o ya sea participar de las utilidades que reporte la venta de dicho bien a un tercero.

Esta operación, relativamente nueva (1950, Estados Unidos), ha constituido en los últimos años una competencia bastante significativa para los créditos tradicionales con destino fijo.

¹²¹ Mossa, Lorenzo; citado por Acosta Romero, M., Derecho Bancario, pp 669 y 700

Dependiendo del sistema financiero, el arrendamiento financiero puede significar ventajas fiscales para las partes que intervienen en él dado que la propiedad del bien arrendado no se transmite sino hasta que concluye la operación (generalmente pactadas a mediano plazo).

Esta forma de intermediación crediticia cobró auge en los mercados financieros mexicanos en la pasada década de los ochenta y actualmente se encuentra regulada por el Capítulo II del Título Segundo de la multicitada Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

d) Empresas de factoraje financiero. El factoraje financiero es una operación de origen inglés, bastante reciente, semejante al tradicional descuento de documentos y que consiste en la adquisición, por la empresa de factoraje, de los derechos de crédito de su cliente a un precio determinado, quedando aquella a cargo de las gestiones de cobro correspondientes.

En el contrato respectivo se puede pactar que el cliente de la empresa quede eximido de la obligación de responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos o que quede obligado solidariamente con sus propios deudores con respecto a los mencionados derechos de crédito.

El factoraje financiero se rige por lo dispuesto en el capítulo III Bis del Título Segundo de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Además de los mencionados intermediarios, existe una actividad que es verdaderamente auxiliar del crédito: la compraventa habitual y profesional de divisas. Para ejercer dicha actividad es necesario contar con autorización de la Secretaría de Hacienda, a menos que se trate de un banco o una casa de bolsa, instituciones que se encuentran exentas de este requisito pero que están sujetas a disposiciones especiales.

Esta actividad se encuentra regulada por el Título Quinto de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en donde se señala expresamente que no se considerará que una persona la ejerce cuando las operaciones con divisas que realice estén relacionadas con contratos de prestación de servicios o venta de

bienes o bien la practiquen establecimientos en sus operaciones con entidades extranjeras.

Los establecimientos que recaben la autorización de la Secretaría de Hacienda para practicar la compraventa habitual y profesional de divisas, se denominarán casas de cambio.

Como lo comentamos antes, la actividad del cambio estuvo reservada para los banqueros en el pasado y surgió en la Antigüedad como consecuencia de la necesidad de los comerciantes de efectuar transacciones con comunidades que contaran con sistemas monetarios diversos.

El cambio de divisas es una operación neutra ya que el intermediario financiero no se constituye ni en deudor ni en acreedor por virtud de ella.

A esta operación, pensamos, se ajusta mejor que a cualquier otra el adjetivo de auxiliar ya que no es propiamente una intermediación crediticia, es decir, no genera transferencia de recursos por sí. Por el contrario, las operaciones que realizan las organizaciones auxiliares del crédito, sobre todo las arrendadoras financieras y las empresas de factoraje, tienen cada vez más penetración en los mercados financieros y sus servicios compiten abiertamente con los servicios crediticios tradicionales.

III.1.2. El Sistema de Intermediación Bursátil.

El sistema de intermediación bursátil o intermediación de valores, constituye el segundo lugar en cuanto a participación en el mercado financiero, después del sistema bancario.

En la intermediación bursátil la transferencia de recursos se opera mediante la colocación de valores en el mercado especializado que efectúan los entes deficitarios y la adquisición de los mismos por intermediarios denominados casas de bolsa o agentes de bolsa que actúan por cuenta de sus clientes.

Desde el punto de vista de los entes superavitarios, o sea los inversionistas, la intermediación bursátil consiste en poner a disposición de los mencionados intermediarios una suma de dinero para que con ella, dichos intermediarios adquieran títulos que estén en circulación en el mercado de valores a un determinado costo y luego los revendan a otro de modo que de las dos operaciones pueda resultar una utilidad.

A grandes rasgos, el efecto que produce esta intermediación es capitalizar a los emisores de los títulos para que estén en condiciones de generar mayores utilidades en sus respectivas actividades económicas, lo que a su vez producirá un incremento de valor en los propios títulos.

En este esquema participan las siguientes entidades:

a) Los emisores de los títulos, que puedan ser sociedades anónimas "abiertas" que colocan cierto volumen de sus acciones en la bolsa¹²² u otros emisores, que colocan otro tipo de títulos de crédito tales como obligaciones o pagarés.

b) La Bolsa Mexicana de Valores, que es una sociedad anónima de capital variable en cuyo recinto se despliegan las operaciones de compraventa de los títulos que circulan en el mercado de valores. Los socios de la Bolsa son las casas de bolsa.

La Bolsa, además, proporciona información financiera de las entidades emisoras de los títulos que en ella se negocian.

Sin duda, la intensidad de la operación que se registra en la Bolsa es un reflejo fiel de la situación económica del país.

c) Las casas de bolsa, que son precisamente los intermediarios financieros a quienes el público inversionista confía sus recursos económicos para que concurren al mercado de valores y logren utilidades en las transacciones que efectúen.

Las casas de bolsa son instituciones constituidas bajo el régimen de sociedades anónimas que, además de intermediar entre el público inversionista y el mercado de

¹²² Borja Martínez, F., *op. cit.*, p. 145

valores, están facultadas para otorgar y recibir cierto tipo de créditos relacionados con la actividad que desarrollan, constituirse como administradoras o guardas de valores debiendo depositarlos en el Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL), actuar como representantes de emisores de valores y como operadoras de sociedades de inversión.

Las casas de bolsa tienen que estar inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y su constitución, capital y nombramiento de funcionarios se deben sujetar a la Ley del Mercado de Valores y a las disposiciones administrativas que al efecto emita la Comisión Nacional de Valores.

Es de comentarse que anteriormente existían los agentes de bolsa, que eran personas físicas inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, autorizadas para fungir como intermediarios en el mercado de valores. En México ya no existe esa figura debido a que las características del mercado de valores en nuestro país ha favorecido con más claridad el desarrollo de las casas de bolsa, como apuntan Villegas y Ortega.¹²³

d) El Instituto para el Depósito de Valores, como institución de apoyo, tiene como finalidad coadyuvar en las transferencias, compensaciones, liquidaciones y depósito de valores.

III.1.3. El Sistema Asegurador.

El sistema asegurador reúne a las empresas dedicadas a los seguros.

El seguro es la figura jurídica en la que el asegurador ofrece al asegurado, mediante el pago de una contraprestación denominada prima, resarcirlo de determinado quebranto producido por una eventualidad prevista por ambos.

El mecanismo del seguro es la respuesta histórica a la necesidad de las personas de salvaguardar o proteger su patrimonio ante el fenómeno del riesgo.

¹²³ *Op. cit.*, p. 173

El contrato de seguro se rige por la Ley sobre el Contrato de Seguro del 1º de enero de 1935 y las entidades que lo practican por la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, del 29 de diciembre de 1934; ambas leyes publicadas el 31 de agosto de 1935.

El sistema asegurador ha cobrado auge recientemente debido a que en la actividad industrial se ha introducido el concepto novedoso de administración de riesgos, que propone una protección integral de los activos de las empresas, como comentan Villegas y Ortega.¹²⁴

III.1.4. El Sistema Afianzador.

Este sistema integra a las instituciones de fianzas autorizadas por el Gobierno Federal.

La fianza es una figura jurídica que, al igual que el seguro, procura la prevención de riesgos, con la particularidad de que los riesgos protegidos por la fianza son los producidos por el incumplimiento de obligaciones.

El contrato de fianza, en los términos más generales, es aquel en que un tercero se compromete con el acreedor de una obligación al cumplimiento de las prestaciones pactadas si el deudor incumple.

La fianza es onerosa si el deudor de la obligación principal conviene en pagar al tercero afianzador determinada prestación. Este tipo de fianza solo puede ser operado por las instituciones adscritas al sistema afianzador.

¹²⁴ *Op. cit.*, p.139

III.2. El Sistema Bancario Mexicano.

En los términos del artículo 3º de la Ley de Instituciones de Crédito, el sistema bancario mexicano integra al Banco de México, a los bancos múltiples, a los bancos de desarrollo, al Patronato del Ahorro Nacional y a los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

Dicho sistema tiene la mayor participación en el mercado financiero nacional, no obstante, el margen de liderazgo se ha adelgazado considerablemente en los últimos años, circunstancia que se debe al incremento en la participación de otros intermediarios financieros.

III.2.1. El Banco de México.

Como ya se había apuntado, el Banco de México es la institución que asume el rol de banco central en nuestro sistema financiero. Por disposición del artículo 28 constitucional, goza de autonomía en el ejercicio de sus funciones y tiene como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

De esta suerte, el instituto central se constituye como contrapeso de los actos que puedan propiciar situaciones inflacionarias, evitando la posibilidad de que alguna autoridad pretenda obligarlo a que otorgue financiamiento por cualquier medio y consolidando su papel de responsable del cumplimiento de las políticas monetarias.

Su conducción estará a cargo de personas nombradas por el Ejecutivo Federal y ratificadas por el Senado y sus periodos de encargo serán escalonados de modo que se pueda asegurar la pretendida autonomía.

Este organismo, a partir del 1º de abril de 1994, fecha en que entró en vigor su nueva Ley Orgánica, ostenta personalidad jurídica de Derecho Público.

Sus funciones principales, de acuerdo a su naturaleza financiera, son las de proveer a la economía nacional de signos monetarios, promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar un adecuado funcionamiento de los sistemas de pago;

pero adicionalmente se le encomiendan, entre otras, las funciones de banco de reserva y acreditante de última instancia de los bancos múltiples y de asesor y agente del Gobierno Federal en materia financiera, así como representante de México ante el Fondo Monetario Internacional y demás organismos internacionales que agrupen a bancos centrales.

En cuanto a la operación bancaria, el instituto central está facultado para abrir líneas de crédito al Gobierno Federal, a los bancos múltiples, a los fondos bancario de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores, a otros bancos centrales y organismos financieros internacionales, y a organismos gubernamentales extranjeros que ejerzan funciones financieras. Asimismo, puede abrir cuentas de depósito o contraer créditos con estas últimas tres entidades; constituir depósitos en instituciones bancarias o depositarias de valores, nacionales o extranjeras; operar con valores y divisas; emitir bonos de regulación monetaria, y actuar como fiduciario en los casos en que así lo disponga las leyes.

Por otro lado se establece que es el único autorizado para emitir, colocar y operar con valores representativos de la deuda interna del Gobierno Federal.

El crédito que otorgue al mencionado Gobierno se operará exclusivamente a través de la cuenta corriente que para tal efecto lleve a la Tesorería de la Federación. Dicha cuenta sólo podrá ser manejada por el Tesorero de la Federación.

El Banco de México será el responsable de la Reserva Internacional, que estará integrada por activos que permitan la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, compensando los desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

Adicionalmente, se dispone que el instituto podrá emitir normas y políticas, dirigidas en forma general a uno o varios tipos de intermediarios financieros, que tengan por objeto la regulación monetaria, el resguardo del sistema financiero, el funcionamiento del sistema de pagos o la protección de los intereses del público. En este sentido, se establece que las características de las operaciones que realicen los bancos y las casas de bolsa se adecuarán a las disposiciones que al efecto expida el

Banco Central y se prevé que podrá imponer sanciones a las entidades que infrinjan dichas disposiciones.

Como se ve, la labor del Banco de México se divide en dos vertientes: por un lado la operación bancaria, y por el otro, la emisión de políticas y normas generales, como distingue Borja Martínez.¹²⁵

Los organismos rectores del instituto serán una Junta de Gobierno y un Gobernador. Aquella se integrará por cinco miembros, de los cuales uno fungirá como Gobernador y los otros como Subgobernadores.

III.2.2. La Banca Múltiple.

Como ya explicamos, un banco múltiple es la institución de crédito que opera cualquier tipo de transacción bancaria en forma cotidiana.

El segmento de la banca múltiple en México es propiedad de la iniciativa privada y se constituye como el más dinámico en el espectro del mercado financiero nacional.

A la fecha lo integran las siguientes instituciones, agrupadas de acuerdo al criterio de alcance de cobertura, que plantean Villegas y Ortega¹²⁶:

De cobertura nacional:

Banco Nacional de México, S.A.

Bancomer, S.A.

Banca Serfin, S.A.

Multibanco Comermex, S.A.

Banco Mexicano, S.A.

Banco Internacional, S.A.

¹²⁵ *Op. cit.*, p. 82

¹²⁶ *Op. cit.*, p. 86. Evidentemente la obra de estos autores no consideraba a los bancos constituidos durante los años de 1993 y 1994, cuya cobertura es regional.

De cobertura multirregional:

Banco del Atlántico, S.A.
Banca Cremi, S.A.
Banco de Crédito y Servicio, S.A.
Banco Unión, S.A.
Banca Confía, S.A.
Multibanco Mercantil Probusa, S.A.
Banpaís, S.A.

De cobertura regional¹²⁷:

Banco Mercantil del Norte, S.A.
Banco del Centro, S.A.
Banca Promex, S.A.
Banoro, S.A.
Banco de Oriente, S.A.
Banco Capital, S.A.
Banco del Sureste, S.A.
Banco de la Industria, S.A.
Banco Interestatal, S.A.
Banca Inbursa, S.A.
Banco Interacciones, S.A.
Banca Mifel, S.A.
Banco Promotor del Norte, S.A.
Banca Quadrum, S.A.
Banco Invex, S.A.
Banco Regional de Monterrey, S.A.
Banco Alianza, S.A.
Banco del Bajío, S.A.
Banco Fimsa, S.A.
Bansi, S.A.

¹²⁷ Las instituciones cuyos nombres aparecen en cursiva se constituyeron durante la segunda mitad de 1993 y la primera de 1994.

Banco del Atoyac, S.A.

Banco Acción, S.A.

Adicionalmente, otra institución, el Banco Obrero, S.A., se integró al segmento de la banca múltiple a partir de la entrada en vigor de la Ley de Instituciones de Crédito. El artículo décimo tercero transitorio de dicho ordenamiento así lo dispone y le otorgó un plazo de 180 días para que adecuara su situación jurídica. Como es sabido el Banco Obrero se constituyó en la década de los setentas y estuvo, junto con el Citibank, N.A., fuera de los alcances del decreto expropiatorio de 1982, más por razones políticas que de otra índole.

Además, está a punto de concertarse la fusión de Banco Unión y Banca Cremi, que se perfeccionará con la eventual aprobación de las autoridades bancarias.

III.2.3. La Banca de Desarrollo.

Este segmento del sistema bancario mexicano está compuesto por instituciones bancarias con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, que tienen como finalidad impulsar a un determinado sector de la economía nacional, como lo disponen los artículos 30 y 47 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por disposición del artículo 30, estas instituciones se encuentran adscritas a la Administración Pública Federal. Su capital social está representado por títulos de crédito denominados certificados de aportación patrimonial, agrupados en dos series: la serie "A", representativa del 66% del capital y de suscripción limitada al Gobierno Federal y la serie "B", que corresponde al 34% restante y que puede ser suscrita por cualquier entidad nacional en proporción máxima del 5% del total del capital social, quedando exentos de este límite el propio Gobierno Federal y las sociedades de inversión común.

Los bancos de desarrollo se rigen por su propia ley orgánica y, en su defecto, por la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Orgánica del Banco de México, la legislación mercantil, los usos bancarios, la ley civil y la ley fiscal.¹²⁸

Las instituciones que componen este segmento son las siguientes:

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C.
Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.
Nacional Financiera, S.N.C.

III.2.4. El Patronato del Ahorro Nacional.

Es un organismo descentralizado del Gobierno Federal que tiene por objeto promover el ahorro nacional en beneficio del desarrollo económico del país. Su patrimonio se integra por los bienes y derechos que adquiera por cualquier título, los rendimientos que generen sus bienes y las reservas, fondos y remanentes que resulten de su operación.

Los recursos que el Patronato capta los puede invertir en los activos que le autorice la Secretaría de Hacienda con el objeto de propiciar condiciones adecuadas de liquidez.

III.2.5. Fideicomisos Públicos del Gobierno Federal.

Fideicomisos públicos, según la definición de Acosta Romero, son aquellos en que intervienen instituciones gubernamentales o en las que la propiedad fiduciaria son

¹²⁸ Artículos 6, 30, 32 y 33 de la Ley de Instituciones de Crédito.

bienes del Gobierno Federal o están destinados a realizar actividades de interés público.¹²⁹

Los fideicomisos públicos del Gobierno Federal son los que constituye esta entidad con el objeto de promover el financiamiento de ciertos sectores de la economía.

Junto con la banca de desarrollo, estos fideicomisos, en que la institución fiduciaria es el Banco de México, tienen como objetivo ofrecer financiamiento a entidades que implican alto grado de riesgo para las instituciones de banca múltiple y que juegan un rol importante en el desarrollo económico nacional,¹³⁰ como es el caso de la agricultura, el comercio o la vivienda.

III.2.6. Representaciones de Entidades Financieras del Exterior.

Aunque no están reconocidas por el artículo 3º de la ley bancaria vigente como integrantes del Sistema Bancario Mexicano, las representaciones de instituciones financieras extranjeras reflejan cierta influencia en el sistema financiero nacional y concretamente en el sistema bancario.

El establecimiento de dichas oficinas en territorio nacional, de conformidad con el artículo 7º de la Ley de Instituciones de Crédito, está sujeta a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Su operación, según lo estipula el artículo citado y su reglamentación particular,¹³¹ se constriñe a la gestión de operaciones concertadas por sus representadas, esto es, en ningún caso una oficina de representación puede obligar o

¹²⁹ *Derecho Bancario*, p. 560

¹³⁰ Villegas y Ortega; *op. cit.*, pp. 249 y 250

¹³¹ Reglas sobre Oficinas de Representación de Entidades Financieras del Exterior, a que se refiere el Artículo 7º de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicadas en el Diario Oficial el 17 de junio de 1988. Este ordenamiento continúa vigente en el nuevo contexto legislativo de la banca, a pesar de haberse expedido durante la vigencia de la ley bancaria de 1985, abrogada en 1990.

responsabilizar a la entidad que representan: fungen sólo como oficinas de enlace, no como sucursal ni como agencia.

Por otro lado, el multicitado artículo 7^o también prevé el establecimiento en territorio nacional de sucursales de bancos extranjeros de primer orden (denominados genéricamente como *Off-Shore*¹³²) autorizadas para el efecto por la Secretaría de Hacienda y que podrán efectuar operaciones activas y pasivas solamente con residentes en el extranjero. El establecimiento y operación de estas sucursales se regirá por las reglas y disposiciones que al efecto emitan la propia Secretaría y el Banco de México.

Sin embargo es preciso aclarar que a la fecha no existe en México ninguna sucursal que se sujete a estos términos, ya que la única sucursal de banco extranjero que opera en México es la del Citibank, N.A., cuya concesión corresponde al periodo de vigencia de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de 1941, y dicha concesión le fue otorgada para operar como banco de depósito. La ley bancaria vigente ratifica este régimen legal para la sucursal del Citibank en el artículo décimo cuarto transitorio, no obstante, también dispone que a dicha entidad le serán aplicables desde luego los artículos 73, relativo a los créditos de complacencia; 76, relativo a la calificación de la cartera crediticia, y 122, que prevé la participación de los bancos en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

La razón que motivó al legislador a contemplar el establecimiento de sucursales bancarias de "primer orden"¹³³ está en consonancia con la política de apertura

¹³² Según el *Dictionary of Banking and Financial Services* (Rosebereg, Jerry, Ed. John Wiley & Sons.; Nueva York, 1990), el término *Off-Shore* se refiere a sucursales de corporaciones bancarias internacionales que se ubican en países con condiciones fiscales flexibles, como estrategia para reducir las cargas fiscales en el desarrollo de ciertas actividades de financiamiento.

Para el *Glosario de Términos Bursátiles* (Comisión Nacional de Valores; México, 1987), *Off-Shore* es un término utilizado para designar a organizaciones financieras constituidas fuera de un país y que no se hallan reguladas por las leyes de valores de ese país. También, continúa, se usa para designar a las instituciones financieras extranjeras a las cuales se les permite realizar operaciones con personas de distinta nacionalidad a la del país que autoriza su funcionamiento y que no se hallan reguladas por las leyes nacionales sino por una legislación o reglamento especial.

¹³³ No encontramos ningún sustento en la legislación ni en los usos bancarios del término "primer orden", que por sí es bastante subjetivo.

comercial. En efecto, como se verá adelante, se prevé una gradual liberalización de los servicios financieros en el contexto comercial norteamericano.

III.2.7. La Comisión Nacional Bancaria. Naturaleza Jurídica y Atribuciones.

Apuntamos ya que los sistemas bancarios modernos, se encuentran supervisados por el Estado a través de organismos especializados, que en la generalidad de los casos se denominan superintendencias bancarias. En el caso de México, la entidad que realiza esta función es la Comisión Nacional Bancaria a quien, dada la estructura de nuestro sistema financiero, le está encomendada además la supervisión del sistema de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, como también ya quedó establecido.

Como se vio arriba, la Comisión Nacional Bancaria fue instaurada en el contexto de la estructuración del sistema bancario de 1925. El decreto que dispuso su constitución se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1924.

Actualmente, la Comisión tiene el carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que le es atribuido por el artículo 125 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente.

Comenta Acosta Romero que la figura de la desconcentración obedece a la necesidad de dotar al órgano desconcentrado de una mayor eficacia administrativa, para lo cual se le otorgarán determinadas facultades de decisión y ejecución, así como un presupuesto que podrá manejar en forma autónoma. No obstante, la relación de subordinación que guardan respecto del órgano centralizado del cual depende, le impedirá tomar decisiones trascendentales. En este sentido, el órgano desconcentrado obviamente carecerá de personalidad jurídica y de patrimonio propios.¹³⁴

La ley atribuye a la Comisión Nacional Bancaria, además de la función de inspección y vigilancia del sistema bancario, el deber de atender las consultas que le

¹³⁴ Acosta Romero, M., *Derecho Bancario*, pp. 187 a 189

planteé la Secretaría de Hacienda así como efectuar los estudios que la misma dependencia le encomiende, la facultad de emitir disposiciones que le permitan desarrollar sus funciones y, en general, procurar el adecuado desarrollo de las políticas que implemente el Banco Central. Por otro lado, tiene la facultad de opinar respecto de la interpretación de la propia Ley de Instituciones de Crédito, imponer sanciones, proveer lo necesario para que los bancos satisfagan debidamente su operación y celebrar convenios con entidades análogas, nacionales o foráneas, que tengan por objetivo posibilitar las funciones que la comisión tiene a su cargo.

Con el objeto de que sus funciones se desarrollen más ágil y eticamente, se establece que los acuerdos de su Junta de Gobierno serán ejecutivos. Además, las entidades sujetas a su inspección y vigilancia deberán cubrir las cuotas que por este concepto determine la Secretaría de Hacienda.

No obstante lo apuntado hasta aquí, es conveniente advertir que no sólo la ley bancaria le confiere facultades, sino también la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la Ley Laboral Bancaria y otras, de conformidad con el dictado del artículo primero de su Reglamento Interior.

En contra de las multas impuestas por la comisión procederá el recurso de revocación, cuya sustanciación se replantea en la reforma a la ley bancaria de julio de 1993. Dicho recurso, que es de agotamiento obligatorio si se quiere acudir a otras instancias; debe interponerse ante el Presidente de la Comisión, a menos que las multas recurridas hayan sido impuestas por el propio Presidente o por la Junta de Gobierno, en cuyo caso el recurso se interpondrá ante esta última.

De cualquier modo, las sanciones se harán efectivas sólo hasta que se hayan agotado todos los medios de defensa a que haya lugar. Esta medida, se reconoció en la iniciativa respectiva, otorga certidumbre jurídica a las instituciones de crédito.¹³⁵

¹³⁵ Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Mayo 18 de 1993, p. V.

Respecto a su integración, la Comisión cuenta con una Junta de Gobierno, una Presidencia, una Vicepresidencia de Supervisión y otra de Operación, diez direcciones generales, delegaciones regionales y las coordinaciones, direcciones, subdirecciones y departamentos necesarios.

A su vez, la Junta de Gobierno se compone por el Presidente y los Vicepresidentes de la Comisión y 10 vocales más, de los cuales cinco serán nombrados por la Secretaría de Hacienda, tres por el Banco de México de México, uno por la Comisión Nacional de Valores y el otro por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

III.3. Estructura Corporativa de las Instituciones de Banca Múltiple.

III.3.1. Personalidad Jurídica, Denominación Social, Capital, Objeto, Duración, Domicilio y Administración.

Hemos afirmado, por un lado, el carácter mercantil de un negocio bancario; por el otro, que los banqueros de casi cualquier sistema bancario del mundo son personas jurídicas colectivas (Según Acosta Romero,¹³⁶ sólo en pocos países, entre los que se cuenta a Suiza, existen bancos-personas físicas).

Con base en estas premisas, que son aplicables a nuestro sistema bancario, es lógico concluir que en México un banco esté constituido como sociedad mercantil y, por ende, el régimen corporativo de los bancos halle su sustento legal fundamental en la Ley General de Sociedades Mercantiles.¹³⁷

No obstante, la Ley de Instituciones de Crédito apunta disposiciones especiales para las sociedades dedicadas a la prestación del servicio bancario.

¹³⁶ *Derecho Bancario*, pp. 104 y 105

¹³⁷ Aún las sociedades nacionales de crédito tienen el carácter de sociedades mercantiles, como apunta Acosta Romero. (*op. cit.*, p. 272).

Dicta el artículo 9º que dichas sociedades deberán revestir la forma de sociedades anónimas, que su capital deberá ser fijo y el mínimo se ajustará a lo que prevea la propia ley, que su objeto será la prestación del servicio de banca y crédito, que su duración será indefinida y que su domicilio estará situado en territorio nacional.

Además, dispone el mismo artículo que la escritura constitutiva de estas sociedades y las modificaciones a la misma deberán ser aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público antes de inscribirse en el Registro Público del Comercio.

En lo tocante a la denominación social cabe hacer notar que aunque los bancos no están obligados a emplear alguna palabra o anotación específica, en sentido contrario sí gozan del privilegio consistente en que sólo ellos pueden incluir en su denominación términos como el de "banco", "crédito", "ahorro", "fiduciario" u otros que expresen ideas semejantes, con el claro objeto de impedir que el público incurra en confusiones sobre la identificación de las instituciones bancarias autorizadas.¹³⁸

Respecto del capital de cada institución, se establece en el artículo 19 que importará por lo menos el equivalente al 0.12 por ciento del total del capital neto del total de bancos múltiples. Esta porción deberá estar íntegramente pagada.

Si el capital social de un banco es superior al mínimo que establece la ley, deberá estar pagado por lo menos en un 50%, siempre y cuando este porcentaje no refleje una cantidad inferior del mínimo mencionado.

En cuanto a la estructura accionaria, las instituciones de crédito podrán emitir hasta cuatro series de acciones representativas de su capital social, de acuerdo con las reglas que señalan los artículos 11 y 12 de la ley. En efecto, la serie "A" representará cuando menos el 51% del capital ordinario. El restante 49% podrá representarse por acciones de la misma serie "A" y por acciones de las series "B" y "C", ésta última hasta en una proporción máxima del 30%.

¹³⁸ Artículo 105 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las acciones de la serie "L" representarán una parte adicional del capital pagado que importará como máximo el 30% de la parte ordinaria.

Ahora, las acciones de la serie "A" sólo podrán ser adquiridas por personas físicas mexicanas, sociedades de inversión común exclusivas para esas personas, el Gobierno Federal, la banca de desarrollo, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro y las sociedades controladoras de grupos financieros. La participación de estas últimas será de cuando menos el 51% del total del capital de la emisora, como se verá adelante. Con esta estructura se pretende controlar la inversión extranjera en el sistema bancario mexicano.

La serie accionaria "B" podrá ser suscrita por los posibles adquirentes de la serie "A", por personas morales mexicanas sin participación extranjera y por inversionistas institucionales como podrían ser las aseguradoras y las afianzadoras en cuanto a la inversión de sus reservas técnicas, las sociedades de inversión o los fondos de pensiones o jubilaciones, entre otros. Este esquema persigue, por un lado, la diversificación y la pluralidad en el capital de los bancos, y por otro, abrir espacios para la inversión de los mencionados inversionistas institucionales.

Finalmente, podrán suscribir acciones de las series "C" y "L" los posibles suscriptores de la serie "B", personas morales mexicanas con participación extranjera y cualquier entidad extranjera, siempre que no ejerza funciones de autoridad en su país de origen. De este modo se permite el acceso a la inversión extranjera en el capital bancario mexicano en forma complementaria a la inversión mexicana.

Por otro lado, la ley previene que las acciones de la serie "L" serán de voto limitado pero podrán generar dividendos preferentes y acumulativos. En este sentido, las acciones de la serie "L" se convierten en un atractivo especial para los inversionistas extranjeros.

Además, el artículo 17 estipula un límite del cinco por ciento sobre el total del capital social para la tenencia accionaria individual, pero reserva a la Secretaría de Hacienda la facultad de autorizar hasta un 10% en los casos en que lo juzgue justificado. Sin embargo, pone fuera de los alcances de esta disposición limitativa al

Gobierno Federal, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, obviamente a las sociedades controladoras por las razones que adelante veremos, a los inversionistas institucionales (limitando la participación de estos últimos hasta un 20% en forma individual o conjunta), a las entidades financieras del exterior que inviertan en acciones de la serie "C" y cuyo propio capital se encuentre diversificado a juicio de las autoridades, y a los accionistas de los bancos múltiples y a los propios bancos múltiples cuando cualquiera de estas dos últimas entidades participen en programas de fusión aprobados por la Secretaría de Hacienda.

No obstante, el artículo 17 bis prevé que se requerirá autorización de la dependencia mencionada para que un grupo de inversionistas (evidentemente no puede ser uno solo) asuma el control de una institución, entendiéndose que lo asume cuando detente el 30% de las acciones representativas de su capital, controle a la asamblea de accionistas, esté en posibilidades de nombrar a la mayoría de los consejeros o por cualquier otro medio pueda controlar a la institución.

Por lo que respecta a la administración de las instituciones bancarias, el artículo 21 dispone que estará encomendada a un consejo de administración y a un director general.¹³⁹

El consejo se integrará por once miembros o múltiples de once. En cualquier caso, la ley establece un mecanismo que permite a los accionistas de la serie "A" tener una representación mayoritaria en el consejo. Asimismo estipula que el presidente del consejo deberá elegirse de entre los consejeros que representen a los accionistas de esa misma serie.

Tanto los consejeros como el director general deberán ser personas de reconocida honorabilidad y calidad moral. Para el director general, en lo concreto, se establecen algunos requisitos objetivos tales como la ciudadanía mexicana y antigüedad de cinco años en puestos directivos, entre otros. Finalmente, se establece que el nombramiento del director general, de los órganos directivos del segundo nivel,

¹³⁹ En algunos casos, como el de Banco Nacional de México, la dirección general está encomendada a un órgano colegiado cuyo presidente, para los efectos de la ley, funge como director general.

de los consejeros y de los comisarios requerirá la aprobación de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria, requisito que criticaremos adelante.

Como se ve, la mayoría de las normas que conforman el marco jurídico que norma la organización corporativa de los bancos están diseñadas en orden a procurar la certeza y la seguridad por parte del público. Así, aunque los usos comerciales se inclinan tradicionalmente por dotar a las sociedades de una duración de 50 ó 99 años en la mayoría de los casos, los bancos tendrán una duración indefinida (esto, claro, no equivale a la perpetuidad pero sí contribuye a eliminar la incertidumbre). Así, también, aunque la Ley General de Sociedades Mercantiles señale que el capital social mínimo con que deberá contar una sociedad anónima es de \$50,000 y que deberá conformarse por un mínimo de dos socios,¹⁴⁰ los bancos deberán contar con un capital social que en términos reales resulta muy superior y los mecanismos que establece la ley bancaria para la composición del capital aseguran la diversificación y pluralidad de sus accionistas. Así, la ley bancaria dispone las características mínimas que deberán reunir los individuos que ocupen los cargos más altos en las organizaciones bancarias.

Sin embargo, advertimos una nota que siempre ha sido motivo de discusión doctrinaria: el domicilio. Y es que, como se sabe, el domicilio no está definido en la legislación mercantil. Esta omisión nos remite, por disposición del artículo 6^o de la propia ley bancaria, a los usos y prácticas bancarios y mercantiles y luego a la legislación civil para el Distrito Federal. Aunque los usos bancarios y mercantiles aportan una noción del concepto, ésta suele ser insuficiente para algunos problemas determinados, y el mismo problema se advierte en la escueta definición de domicilio de las personas morales que consagra el artículo 33 del Código Civil.

III.3.2. Las Sucursales.

Diversos autores de Derecho Mercantil coinciden al afirmar que en el contexto de la doctrina mercantil mexicana no ha sido estudiado adecuadamente el fenómeno

¹⁴⁰ Artículo 89 de la Ley General de Sociedades Mercantiles

de la sucursal, situación que resulta un tanto irónica pero a fin de cuentas cierta. Lo grave es que esta laguna doctrinaria -y legislativa, por lo demás- propicia errores de interpretación y de falta de consistencia en la terminología legal.

Apunta el doctor Frisch Philipp, por ejemplo, que la fracción IV del artículo 21 del Código de Comercio se refiere al domicilio de las sucursales, cuando lo que dicta la práctica mercantil es que el domicilio de una sociedad será aquel en que esté situada su sede social o matriz, sin perjuicio del establecimiento de sucursales en lugares diversos. En todo caso, aduce el mencionado autor, debería hablarse de la situación de las sucursales,¹⁴¹ o de la ubicación, diríamos nosotros.

Más a fondo, el problema radica en la identificación de un establecimiento como sucursal o como simple extensión de la sede social, lo cual no resulta sencillo en todos los casos, como advierte Cabrillac.¹⁴² Y es que es evidente que un local accesorio (pensemos en una bodega, por ejemplo) en el que no se producen actos jurídicos por cuenta de la matriz en forma cotidiana y usual no puede considerarse como una sucursal.

Rodríguez Rodríguez propone tres notas características de una sucursal, a saber: que en ella se concluyan negocios jurídicos propios del objeto social de la empresa; que goce de cierta independencia jurídica y económica, y que a la vez quede a salvo el vínculo de subordinación que guarda respecto de la matriz.¹⁴³ Sin embargo estos señalamientos resultan insuficientes para resolver, por ejemplo, el problema de la capacidad jurídica de la entidad comentada, o el grado de independencia jurídica y económica que requiere.

Por su parte, Acosta Romero apunta diversas ideas acerca de la sucursal. Dice este autor que la sucursal es el procedimiento de gestión de la empresa, que es una unidad económica que no constituye un patrimonio de afectación, que es un centro de negocios que se haya a medio camino entre la independencia y la sujeción completa a la sede central, que necesariamente debe tener la representación jurídica de la matriz,

¹⁴¹ Frisch Philipp, Walter. *La Sociedad Anónima Mexicana*. Ed. Porrúa. México, 1982, p. 109

¹⁴² Cabrillac, Michel; citado por Acosta Romero. *Derecho Bancario*, pp. 674 y 675

¹⁴³ Rodríguez Rodríguez, J., *op. cit.*, p. 415

que su gerente debe estar facultado para negociar con terceros; cita opiniones como la de Cabriljac, ya comentada, como la de De la Cámara, quien sostiene simplemente que la sucursal es un establecimiento accesorio del principal que cuenta con clientela propia; como la de Karl Heinsheimer, quien considera a la sucursal como una dependencia de la matriz que al amparo del mismo nombre comercial realiza algunos o todos los negocios y operaciones de ésta, o como la de Messineo, quien sostiene que la sucursal es una pertenencia de la empresa. Sin embargo, por otro lado reconoce que a pesar de la importancia de la actividad de una sucursal, este concepto no ha sido desarrollado convincentemente, que el problema de la determinación del grado de autonomía no ha sido resuelto, que no hay parámetros confiables para diferenciar a una sucursal de una agencia o de otros establecimientos secundarios y que ni siquiera hay consenso en cuanto al manejo de la contabilidad de las operaciones de la sucursal.¹⁴⁴

De las definiciones que encontramos destacan las siguientes:

De Barrera Graf¹⁴⁵: "ente con propia personalidad y patrimonio, que jurídicamente está controlado por la sociedad matriz o principal." (Este autor se refiere a las sucursales de entidades extranjeras.)

De Rodríguez Rodríguez¹⁴⁶: "es el establecimiento distinto de la matriz, en el que se atienden directamente los negocios que constituyen la actividad de la empresa con independencia jurídica y económica, sin perjuicio de la concentración total de los resultados económicos y del derecho de dirección y representación de la matriz."

De Acosta Romero¹⁴⁷: "establecimiento situado bien sea en la misma plaza, o en otra distinta de aquella en que está el establecimiento principal, y necesariamente tiene la representación jurídica de éste para poder realizar los mismos actos jurídicos a nombre del principal."

¹⁴⁴ Acosta Romero, A., *Derecho Bancario*, pp. 672 a 676

¹⁴⁵ Barrera Graf, Jorge. *Instituciones de Derecho Mercantil*. Ed. Porrúa. México 1991, p. 797

¹⁴⁶ *Op. cit.*, p. 415

¹⁴⁷ *Derecho Bancario*, p. 676

Tomando en cuenta este panorama de diversidad de opiniones y conceptos que presenta la doctrina, planteamos la conveniencia de que la ley mercantil establezca primero, una definición del término sucursal y segundo, que le atribuya determinadas facultades que en todo caso puedan ser modificadas por el estatuto social. Hay que recordar que, por ejemplo, los administradores de una sociedad cuentan con facultades previstas por la ley y limitadas, en su caso, por los estatutos.¹⁴⁸

En lo tocante al negocio bancario, lo primero que salta a la vista es que posee una red de sucursales que es con mucho la de mayor extensión con respecto a otros negocios, cuando menos en el ámbito comercial mexicano.¹⁴⁹ Pero además concentran casi la totalidad de la operación bancaria, de modo que en las oficinas centrales se genera apenas un porcentaje ínfimo de los negocios de la institución, quizá rebasado incluso por los negocios que se concluyen en oficinas distintas de las sucursales que los bancos establecen como domicilios convencionales.

Por otro lado, dada la vastedad de las operaciones bancarias modernas y de sus múltiples vertientes, algunos bancos han optado por establecer sucursales de distinta categoría o rango en función de los productos o servicios que operen, como es el caso de los centros financieros. Sin embargo, operativamente, así como para efectos legales, no revisten ninguna forma especial que las sustraiga del concepto de sucursal.

Donde sí ubicamos un problema digno de estudio es en el caso de los autoservicios bancarios a través de cajeros automáticos o incluso de complejos de cajeros, a los que algunos bancos llaman -adecuadamente, pensamos- sucursales automatizadas. Esta situación, reconoce el licenciado Méjan, ha generado una crisis en el concepto tradicional de sucursal.¹⁵⁰ Y es que gracias a la tecnología moderna aplicada al negocio bancario, los clientes pueden ahora efectuar transacciones de sumas bastante considerables por conducto de establecimientos (¿sucursales?)

¹⁴⁸ Artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

¹⁴⁹ En México, en noviembre de 1993, las sucursales bancarias sumaban 4,600. (Periódico *El Financiero*, 25 de noviembre de 1993.)

¹⁵⁰ Méjan, Luis Manuel C., *Transferencia Electrónica de Fondos. Aspectos Jurídicos*. Fomento Cultural Banamex, México, 1990, pp. 23 y 24.

dotados de dispositivos electrónicos que no requieren de la intervención humana directa, como ya lo comentábamos antes. Pero no sólo eso, en algunos sistemas de banca electrónica hemos encontrado que ha sido posible solicitar una tarjeta de crédito. Aunque en este último caso el banco no ha podido evadir la necesidad jurídica de que el cliente estampe físicamente su firma en el documento contractual en algún momento ulterior, la etapa del trámite que se efectúa en la sucursal automatizada se puede identificar jurídicamente con la figura de la aceptación de una oferta.

El problema no se estanca ahí. Subsisten conflictos como la determinación del lugar donde se efectúa una transacción en las transferencias electrónicas de fondos o la celebración de transacciones que afecten una cuenta de crédito sin que medie una orden firmada por el acreditado, conflictos que la doctrina y la ley deberán atender antes de que su rezago implique controversias insalvables por estar dichos conflictos fuera de toda regulación jurídica.

Pero bien, analizando la circunstancia de facto de la sucursal bancaria tradicional, que es la que merece nuestra consideración elemental, anotamos a continuación lo que a nuestro parecer constituyen los elementos básicos de la misma.

a) No tiene personalidad jurídica propia. Es obvio que si la tuviera constituiría una entidad desligada de la matriz. Una sucursal actúa al amparo de la misma personalidad jurídica de la institución de la que depende.¹⁵¹

b) Tampoco tiene la representación jurídica de la matriz ya que para ser representante de una persona se necesita primero tener personalidad propia. Una sucursal es una extensión de la institución: no se puede representar una persona a sí misma.

¹⁵¹ Esta distinción es especialmente perceptible en materia de comercio internacional de servicios financieros. Como veremos adelante, en la negociación del Tratado de Libre Comercio que tiene celebrado nuestro país con los Estados Unidos y Canadá, notable controversia generó la postura de México en el sentido de limitar la inversión de los norteamericanos en nuestro sistema bancario a través de filiales en vez de sucursales.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

c) No tiene patrimonio propio: opera con el patrimonio de la institución. Su libertad económica consiste en la facultad que tiene para comprometer dicho patrimonio.

d) Tiene libertad de operación y en consecuencia puede obligar a la matriz o responsabilizarla. Dicha libertad de operación se encuentra limitada por las políticas correspondientes de la institución. Para el ejercicio de la libertad de operación, la sucursal se encuentra bajo la responsabilidad de un funcionario de la matriz usualmente denominado gerente. El gerente es apoderado de la matriz, no de la sucursal.

e) Las personas que trabajan en la sucursal son empleados de la matriz. No obstante, algunos laboristas admiten la posibilidad de que un trabajador demande a la matriz y solidariamente a las sucursales.¹⁵²

f) Los ingresos de la sucursal se concentran finalmente en la matriz. La sucursal, empero, lleva una contabilidad propia. Sin embargo, para efectos fiscales la contabilidad se encuentra centralizada en la sede de la matriz. En efecto, una institución bancaria cuenta con una sola inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

g) El establecimiento de la sucursal es objeto de vigilancia y supervisión por parte de la Comisión Nacional Bancaria.

III.4. Los Grupos Financieros.

La estrategia de agruparse, como reconoce la Secretaría de Hacienda, reporta para los intermediarios financieros, entre otras ventajas, la posibilidad de compartir

¹⁵² Cavazos Flores, Baltazar, et. al. *Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada*. Ed. Trillas. México, 1989, pág. 89. Comentario al artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo.

costos de infraestructura a la vez de aprovechar las fuerzas de las entidades agrupadas en un esfuerzo conjunto.¹⁵³

La formación de grupos financieros en la década de los setentas tuvo como finalidad reunir a bancos de distintas especialidades para que una sola agrupación económica pudiera ofrecer al público servicios bancarios integrales. Luego, a partir de que en 1978 la ley admitió formalmente el establecimiento de instituciones de banca múltiple, la tendencia fue entonces hacia la formación de grupos financieros que integraran a bancos múltiples y a otros intermediarios financieros. Así, antes de la nacionalización, en un grupo podían converger bancos, aseguradoras, compañías de fianzas y casas de bolsa.

Durante la época de la banca nacionalizada, la reglamentación se hizo más estricta y limitativa. En este periodo, las sociedades nacionales de crédito sólo podían agruparse con arrendadoras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio y operadoras de sociedades de inversión.¹⁵⁴

Nuevamente, el Poder Legislativo reconoce la inercia de la agrupación de intermediarios y aprueba la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, que entra en vigor el 19 de junio de 1990.

Los fines que persigue el citado ordenamiento son, entre otros, fomentar una apropiada cobertura regional de servicios así como una adecuada competencia entre los integrantes del sistema financiero, el fomento al ahorro interno y, desde luego, la integración en la prestación de los servicios.¹⁵⁵ Pensamos, como Borja Martínez,¹⁵⁶ que este es un gran paso de nuestro sistema hacia la intermediación universal.

Entre las ventajas que ofrece la ley para los integrantes de los grupos financieros, destacan la posibilidad de emplear denominaciones iguales, actuar en forma conjunta y ostentarse como parte del grupo al que pertenezcan.

¹⁵³ "La Nueva Banca y las Agrupaciones Financieras en México." Folleto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1990, p. 21.

¹⁵⁴ Borja Martínez, F., *op. cit.*, pp. 233 y 234.

¹⁵⁵ Artículo 2º de la ley.

¹⁵⁶ *op. cit.*, p. 239.

Los grupos previstos en la ley comentada estarán encabezados por una sociedad controladora y se integrarán por (i) cuando menos dos tipos diferentes de las instituciones siguientes: bancos, casas de bolsa o aseguradoras, y (ii) alguna o algunas de las siguientes entidades: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, casas de cambio, empresas de factoraje financiero, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado y sociedades operadoras de sociedades de inversión, según está dispuesto en el artículo 7º de la ley de la materia.

Además, también pueden integrarse a un grupo empresas que presten servicios complementarios o auxiliares en forma preponderante a los integrantes de un grupo, caso de las inmobiliarias bancarias, siempre que en el capital de estas empresas participe mayoritariamente la sociedad controladora.¹⁵⁷

La sociedad controladora de un grupo financiero debe poseer cuando menos el 51% de las acciones de cada uno de los integrantes de dicho grupo, a excepción de las sociedades controladoras que se constituyan al amparo del Tratado Norteamericano de Libre Comercio¹⁵⁸ y del Capítulo II del Título Tercero de la ley de agrupaciones financieras, en cuyo caso deberán detentar el 99% de las acciones de cada una de las entidades que integren el grupo.¹⁵⁹

Al margen de las agrupaciones que se constituyan al amparo de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, las leyes de Instituciones de Crédito y del Mercado de Valores prevén otros dos tipos de agrupaciones de intermediarios. La agrupación contemplada en la Ley de Instituciones de Crédito¹⁶⁰ podrá integrarse con una institución bancaria, que fungirá como tenedora o inversionista, y cualquier otra entidad del sistema financiero a excepción de casas de bolsa, aseguradoras y afianzadoras. Por otro lado, la agrupación prevista en la Ley del Mercado de Valores¹⁶¹

¹⁵⁷ Regla cuarta de las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros, publicadas el 23 de enero de 1991 en el Diario Oficial de la Federación.

¹⁵⁸ Numeral 5 de la sección C de la lista de México al anexo VII del instrumento citado.

¹⁵⁹ Artículos 27-C y 45-G de las leyes de grupos financieros y de instituciones de crédito, respectivamente.

¹⁶⁰ Artículo 89.

¹⁶¹ Artículo 18.

puede conformarse por una casa de bolsa como tenedora y cualquier otra entidad del sistema financiero, con excepción de instituciones bancarias, aseguradoras y afianzadoras.

Aunque estos dos últimos tipos de agrupación no requieren para su constitución y funcionamiento tantos requisitos como las agrupaciones previstas por la Ley de Agrupaciones Financieras, es evidente que tampoco tienen acceso a las ventajas que este ordenamiento ofrece y que ya comentamos.

CAPITULO IV.

LA BANCA MEXICANA Y EL TRATADO NORTEAMERICANO DE LIBRE COMERCIO.

IV.1. Notas Preliminares.

IV.1.1. La Apertura Comercial de México y la Preparación para un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos.

Jamás en su historia moderna nuestra nación se había visto tan conminada a vincularse con economías extranjeras como hoy. De hecho, esta estrategia se había considerado como un absurdo, como un riesgo atentatorio de nuestra soberanía que no teníamos por qué asumir.

Quizá los modelos de autosuficiencia económica habían probado su eficiencia en otras épocas. Hay que recordar el periodo del desarrollo estabilizador (1954-1970) en el que se practicó la sustitución de importaciones con grandes resultados y en el que las exportaciones no representaban más de un siete por ciento del producto interno bruto: prácticamente estábamos aislados del ambiente comercial internacional. Pero en ese momento el aislamiento no era dañino. El índice de crecimiento de la economía se movía entre los seis y los siete puntos porcentuales al año y la inflación no rebasaba los cinco. La política económica de nuestro país se basaba en premisas como la incentivación a la inversión y al ahorro, el financiamiento no deficitario del

gasto público, el encaje legal y el endeudamiento externo moderado.¹⁶² Quizá lo reprobable de este modelo haya sido su falta de capacidad para distribuir adecuadamente el ingreso, problema que obviamente degeneró en malestar social.

Sin embargo, los esquemas implementados en la década de los setentas resultaron devastadores para nuestra economía. El indicador inflacionario así lo evidenció. Se incrementó el gasto público hasta alcanzar cifras sin precedentes. La protección a la industria trajo como consecuencia volverla más ineficiente. A final de cuentas se tuvo que importar y no se pudo exportar como era debido. Para 1982, del total de nuestras exportaciones, casi el 80% eran de petróleo. Con el argumento de la defensa de nuestra economía, el gobierno asumió el control de muchos medios de producción de bienes y servicios. Por si fuera poco, el endeudamiento salió de nuestro control.

La reconstrucción de la economía comenzó a operarse a partir de 1983. La reflexión sobre la crisis y sus causas y el reconocimiento de los errores no dio otra alternativa. En este estado de cosas, se incrementaron los impuestos y se eliminaron algunos subsidios; se desincorporaron muchas empresas y, por fin, se buscó incrementar las exportaciones no petroleras, primer paso para modificar los esquemas de vinculación comercial con el exterior.

El polémico intento de ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio se cristalizó en 1986, lo que marcó en definitiva la intención de México por insertarse en las corrientes comerciales internacionales. Desaparecieron muchos permisos de importación y se redujeron los aranceles.

Si bien, para 1988 la apertura comercial ya no era sólo una práctica de laboratorio, hubo que enfrentar obstáculos no atribuibles a nuestro ámbito interno: por diversas causas los países desarrollados acentuaron la protección a sus industrias, lo que perjudicó a la incipiente política mexicana de exportaciones. Los Estados Unidos, sobre todo, rechazaron muchos de nuestros productos arguyendo

¹⁶² Lazcano Espinoza, Enrique. *Política Económica en México*. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas. A.C. México, 1987, p. 127.

prácticas desleales como el *dumping*.¹⁶³ Aunque se celebraron negociaciones con ese país en materia comercial en 1985 y 1987, éstas resultaron insuficientes ante la creciente tendencia mexicana de introducir mercancías en el mercado norteamericano. En este contexto se gestan las ideas de negociar más a fondo: de estructurar un complejo comercial en forma que sirviera de marco regulatorio para el comercio entre sus partes y a la vez, ayudara a proyectar los productos mexicanos al mundo.

Pero aún había más razones para pensar en una asociación comercial: se entendió perfectamente que se estaba produciendo un fenómeno mundial de globalización; que había retos que las naciones debían afrontar unidas y había frutos a los que sólo se podía acceder mediante la interrelación.

Por ejemplo, no podía soslayarse el hecho de que la industria mexicana debía vincularse con la extranjera si quería beneficiarse de su desarrollo tecnológico. Tampoco pudo pasarse por alto que el fenómeno de la producción en el mundo estaba sufriendo cambios sensibles. Tradicionalmente un producto tenía un origen nacional perfectamente definido; en la actualidad, en cambio, un producto generalmente incorpora partes provenientes de diversos países y se maquila o manufactura en otro u otros.¹⁶⁴ Hoy en día la producción rara vez es un proceso netamente nacional. Esto genera necesariamente una interdependencia entre las entidades productivas y entre los países de los que son originarios los productos primarios. Y lo mismo sucede con el consumo: es evidente, comenta Mario Alanís Garza, que las fronteras nacionales ya no representan un freno efectivo frente a las demandas del mercado.¹⁶⁵

¹⁶³ *Dumping* se llama a la práctica por la cual se coloca un producto en un mercado extranjero a un precio inferior respecto del que rige en el mercado interno. La reducción del precio se logra mediante subsidios al productor para sus exportaciones o bien el propio productor castiga sus utilidades buscando su posicionamiento en el mercado extranjero al que ataca, lo que se traduce en un beneficio a largo plazo. En casos extremos, se da el hecho de que un productor compense las pérdidas que le ocasiona exportar a un precio reducido aumentando el precio en el mercado doméstico. Como quiera que sea, esta práctica perjudica a la industria correlativa del país importador.

¹⁶⁴ Rubio, Luis. *¿Cómo va a Afectar a México el Tratado de Libre Comercio?* Fondo de Cultura Económica. México, 1992, p. 20.

¹⁶⁵ Alanís Garza, Mario. "La Globalización Financiera y el Sistema Bancario Nacional." Revista de la Comisión Nacional Bancaria. Julio-Agosto 1991.

Por otro lado, también influyó el hecho de que era evidente que nuestros socios comerciales requerían que en México se asegurara de algún modo la permanencia de las medidas de apertura comercial. Había que garantizar esa estabilidad para otorgar confianza a nuestros clientes y la mejor garantía, dice Rubio,¹⁶⁶ era que la inserción de México en los flujos comerciales internacionales se formalizara. De esta manera se aseguraba la continuidad de la política comercial de México.

Además, como decíamos arriba, la tendencia a la asociación comercial no fue exclusiva de Norteamérica. También se gestaba simultáneamente en otros dos polos en el mundo: Europa y la Cuenca del Pacífico. Cada uno con tiempos y características propias, pero con asombrosa identidad de objetivos: hacer frente a los nuevos retos económicos internacionales. Sin actuar en consecuencia, tarde o temprano habríamos quedado, sobretodo México, a merced de esos poderosos complejos comerciales. El aislamiento hubiera sido mortal. Habría sido una necedad no reconocerlo.

Pero las asociaciones comerciales obedecían también a factores geográficos; es decir que no era tan factible pensar que Francia se aliara con Japón como con Alemania, Italia o España. Por eso no fue extraño que una de las principales conclusiones a que se llegó en el foro sobre comercio exterior del Senado Mexicano el 30 de mayo de 1991, ya iniciadas las gestiones de la asociación, fue reconocer que es Norteamérica la zona natural con la que se debe comerciar.

Con base en todas estas consideraciones, el 21 de agosto de 1990, el gobierno mexicano envía al de los Estados Unidos una carta en la que le informa su intención de negociar un tratado de libre comercio. Posteriormente, Canadá, quien desde 1989 ya tenía suscrito un acuerdo similar con los mismos Estados Unidos, anuncia su deseo de incorporarse al proyecto. El 5 de febrero de 1991, los tres países hacen pública su intención de iniciar negociaciones y finalmente el 12 de junio de 1991 se reúnen por primera vez los equipos negociadores de las partes en la ciudad de Toronto, en Canadá.

¹⁶⁶ *Op. cit.*, p. 19.

Obviamente, la idea de la asociación no fue aceptada por unanimidad en ninguno de los tres países. Por lo que toca a México, reconoce Octavio Paz, el rechazo y el escepticismo de muchos mexicanos tiene su origen en la experiencia histórica. A este respecto, Paz abunda con palabras aleccionadoras: "Es natural y explicable: no es fácil olvidar el pasado. Tampoco es sano tenerlo siempre presente. Es indispensable remover estas obstrucciones psicológicas si se quiere examinar con razonable imparcialidad el tema... no podemos ser prisioneros de nuestro pasado. Los franceses y los alemanes se mataron durante dos siglos; una de las guerras entre Gran Bretaña y Francia duró cien años; Polonia ha sido invadida y ocupada varias veces por los alemanes, los rusos y los austriacos; los españoles dominaron a Italia y oprimieron a los Países Bajos; Francia ha ocupado dos veces a España... Hoy (con el proyecto de la unidad europea) todas esas naciones buscan, no el olvido, sino la superación de esas derrotas, humillaciones y crímenes. La anormal persistencia de ciertas lesiones históricas -la Conquista, la guerra de 47 y otras- no es signo de vigor sino de incertidumbre e inseguridad... Asimilar el pasado, inclusive las derrotas, no es olvidarlo: es trascenderlo."¹⁶⁷

El mismo autor comenta otras objeciones contra la asociación comercial norteamericana que han aflorado en la opinión pública. Advierte que la desigualdad económica entre México y los Estados Unidos es precisamente la fuente de donde pueden brotar beneficios para nosotros. Además, aduce, en la asociación todos, incluso el poderoso, están sujetos a reglas que limitan su arbitrariedad. Apunta que Alemania, Francia, Grecia y Portugal concurren y conviven como iguales en el seno de la Comunidad Europea, no obstante la descomunal desigualdad que existe entre el potencial económico de las dos primeras naciones con respecto a las segundas. Insiste, finalmente, en que las diferencias culturales no son el obstáculo sino el fundamento del diálogo.¹⁶⁸

Por lo demás, es la propia historia la que nos sigue dando lecciones: Ya desde 1890, el 69% de nuestras exportaciones tenían como destino a los Estados Unidos y el 56% de nuestras importaciones provenían de aquel país. Para 1989, el 70% de

¹⁶⁷ Paz, Octavio. *Pequeña Crónica de Grandes Días*. Fondo de Cultura Económica. México, 1990, p. 51.

¹⁶⁸ *Ibid.*, pp. 49 a 55.

nuestras exportaciones y el 68% de nuestras importaciones se comerciaron con los mismos Estados Unidos.¹⁶⁹ Esto es, la relación comercial con el mencionado Estado es un hecho constante.

Visto desde el otro ángulo, Estados Unidos recibe de México 25 mil millones de dólares por exportaciones que tienen como destino a nuestro país y los productos mexicanos que captan los estadounidenses importan 27 mil millones de dólares. Estos índices colocan a México como el tercer socio comercial de los norteamericanos, después de Alemania y Japón.¹⁷⁰ Todavía el presidente Clinton, en declaraciones hechas el 15 de junio de 1993, comenta que México ha reemplazado ya a Japón como el segundo mayor comprador de sus manufacturas.¹⁷¹

En cuanto a la relación comercial entre México y Canadá, es de destacarse que somos el noveno de sus proveedores a nivel mundial y el primero entre los países en desarrollo.¹⁷²

Si de hecho estos tres países son importantes socios comerciales entre sí, ¿no resultaba a todas luces conveniente reglamentar sus relaciones para obtener mayor provecho?

Como quiera que sea pues, y no sin antes salvar una serie de vicisitudes entre las que destacaron una muy crítica etapa de negociación que concluyó desde el 12 de agosto de 1992, la elaboración de un par de acuerdos paralelos en materias ambiental y laboral, muchas presiones de diversos sectores de los tres países, y una muy controvertida y publicitada votación en la cámara de representantes estadounidense, durante 1993 el Tratado fue ratificado por los cuerpos legislativos de los tres países, lo que permitió que entrara en vigor el primero de enero de 1994.

¹⁶⁹ Wilker, Jorge y Jaramillo, Gerardo. *El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, p. 435.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 436.

¹⁷¹ "Con o sin TLC las empresas se instalan en México: Clinton" Periódico *El Economista*, Junio 16 de 1993, y otros diarios de la misma fecha.

¹⁷² "El ABC del TLC", folleto publicado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Todavía en los últimos días de 1993, el nuevo Primer Ministro canadiense declaró su interés por renegociar algunos capítulos del Tratado (no en materia financiera). Sin embargo eso ya no afectaría la implementación final de dicho instrumento. A unos días de su entrada en vigor, los empresarios desplegaban sus preparativos. Los consumidores, entre tanto, aguardaban. Evidentemente se había rebasado ya el punto de no retorno.

IV.1.2. Nociones Fundamentales del Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC).

El TLC se ajusta a los principios constitucionales mexicanos: como todo tratado internacional, su negociación pudo ser conducida por el Poder Ejecutivo Federal¹⁷³ y su implementación estuvo sujeta a la ratificación del cuerpo senatorial.¹⁷⁴ Asimismo, el Tratado cobra la categoría de ley suprema de la Unión junto con la propia Constitución, las leyes federales y los demás tratados internacionales ratificados.¹⁷⁵

Resulta conveniente recordar que el sistema constitucional mexicano no prescribe ningún mecanismo de recepción especial de las normas de Derecho Internacional para que dichas normas cobren vigencia; esto es, siguiendo el dictado de nuestro Código Político, una vez que se han satisfecho las etapas de celebración y ratificación de un tratado, automáticamente éste instrumento se constituye como parte integrante de la ley suprema nacional. (En los sistemas de recepción especial se precisa la emisión de algún decreto o reglamentación que establezca formalmente la incorporación del tratado a la legislación interna y que lo haga obligatorio.)

No obstante queda por determinar si las disposiciones del TLC son auto-aplicables o no, ya que el proceso constitucional de integración de un tratado al cuerpo de la ley suprema (i.e. la recepción de la norma en la legislación interna), siendo indispensable para que dicho instrumento entre en vigor, no es necesariamente

¹⁷³ Artículo 89, fracción X de nuestra Carta Magna.

¹⁷⁴ Artículo 76, fracción I del mismo ordenamiento.

¹⁷⁵ Artículo 133 constitucional.

suficiente para su efectiva aplicabilidad. Recuérdese que una norma de Derecho Internacional es "autoaplicativa" si para su implementación no requiere la promulgación de alguna normatividad especial, es decir, si opera por sí misma. Esto implica que la norma de que se trate sea suficiente para generar derechos y obligaciones perfectamente identificables sin necesidad de alguna reglamentación interpretativa o aplicativa.

Por el contrario, se llama normas "no autoaplicativas" a aquéllas que precisan de una reglamentación específica para poder ser implementadas (interpretadas o aplicadas) en la práctica.

Obviamente la autoaplicabilidad de la norma no se establece *ex-profeso* en ningún lado, sino que se desprende de su propia naturaleza; desde la redacción del documento hasta los alcances de las disposiciones que contenga.

Bajo estos términos, y considerando que la mayoría de las disposiciones del TLC en materia bancaria no son autoaplicativas,¹⁷⁶ fue preciso que se reformaran algunos preceptos de las leyes mexicanas que regulan la actividad bancaria, reformas que analizaremos oportunamente.

Ahora, la integración comercial entre estados puede presentarse en diversos grados: como asociación de comercio preferencial, como acuerdo de libre comercio (caso que nos ocupa), como unión aduanera, como mercado común o como unión económica. En esta graduación, las partes que intervengan tendrán obligaciones y derechos de diversos matices que van desde el simple intercambio recíproco de preferencias arancelarias en un club de comercio preferencial, hasta el establecimiento de políticas comunes en materias fiscal y monetaria, como sucede en la unión económica.

¹⁷⁶ Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas. México, noviembre de 1993, p. II.

Un tratado de libre comercio es un acuerdo entre dos o más países con la finalidad de eliminar las barreras arancelarias y la mayoría de las no arancelarias en el comercio entre ellos.¹⁷⁷ Además, en un tratado de este tipo es factible establecer mecanismos para el comercio transfronterizo de servicios así como para la solución de controversias. Pero en todo caso queda a salvo la política arancelaria de cada miembro en las transacciones que celebre con países ajenos al tratado.¹⁷⁸

La *affectio societatis* del TLC está delineada en su Preámbulo. Destaca la intención de las partes de crear un mercado que ofrezca seguridad para los bienes y servicios que se produzcan en sus territorios, de reducir las distorsiones en el comercio, de alentar la productividad de sus empresas en el contexto mundial. Con el Tratado, las partes procurarán que sus proyectos productivos y de inversión tengan la certeza de un marco comercial predecible y que el comercio mismo se intensifique y proyecte al ámbito internacional. Todo esto en un marco de protección y promoción del bienestar social de los pueblos de las partes, de sus desarrollos económicos, de los derechos laborales de sus trabajadores y del medio ambiente.

Los objetivos concretos que persigue el TLC están prescritos en su primer capítulo, artículo 102, y se condensan en los principios elementales del trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia. Los objetivos son: a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de productos; b) promover la competencia leal; c) aumentar las oportunidades de inversión; d) proteger la propiedad intelectual; e) crear procedimientos conjuntos de aplicación y cumplimiento del Tratado y de solución de controversias, y f) establecer condiciones para ampliar los beneficios del Tratado. El propio artículo 102 dispone que todo el Tratado se interpretará a la luz de estas disposiciones.

También en el primer capítulo, las partes reconocen la vigencia y fuerza de las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT); pero otorgan supremacía al TLC en caso de incompatibilidad. En efecto, el párrafo dos del artículo 103 dice a la letra: "En caso de conflicto entre tales acuerdos (el GATT y otros no

¹⁷⁷ Wilker, J. y Jaramillo, G., *op. cit.*, p. 440.

¹⁷⁸ *Idem*.

especificados) y el presente Tratado, éste prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el mismo se disponga otra cosa."

No hay que dejar de advertir que el artículo XXIV del GATT dispone una excepción al principio de la cláusula de la nación más favorecida, base fundamental de dicho acuerdo.¹⁷⁹ La excepción consiste en que el mencionado principio no se aplicará cuando dos o más miembros del Acuerdo se otorguen privilegios comerciales entre sí al amparo del establecimiento de zonas de libre comercio.

Ahora bien, el texto del TLC se estructura en base a ocho partes y 22 capítulos. La quinta parte se denomina Inversión, Servicios y Materias Afines y comprende del capítulo XI al XVI. El capítulo XIV regula los servicios financieros.

IV.1.3. Justificación y Marco General del Comercio Internacional de Servicios Financieros.

Las tendencias globalizadoras de la producción y el consumo, que comentábamos antes, alcanzaron finalmente al comercio de servicios financieros. No hace falta ir muy lejos para darse cuenta de ello. Pensemos solamente en un producto tan necesario y común como la carta de crédito. Su propia naturaleza implica la intervención de bancos de distintos países. En la actualidad, dice Peter Drucker, "los bancos deben acompañar a su clientela por todos los rincones del mundo".¹⁸⁰

Inicialmente, esta tendencia no fue reconocida en los foros de comercio internacional, como nos dan cuenta González Márquez y Padilla del Bosque. En efecto,

¹⁷⁹ Wilker, Jorge. *El GATT*. Universidad Nacional Autónoma de México. Col. "Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas." México, 1986, p. 8. El principio de la cláusula de la nación más favorecida implica que los privilegios de índole aduanal o mercantil que un país miembro otorgue a otro país miembro, se extiendan automáticamente al resto de los miembros del Acuerdo.

¹⁸⁰ "México es pobre, pero ya no un país subdesarrollado." Entrevista a Peter Drucker. Periódico *El Financiero*. Septiembre 7 de 1993.

dichos servicios fueron contemplados hasta la Ronda de Uruguay del GATT, a propuesta de Estados Unidos.¹⁸¹

Por otro lado, tampoco pudo soslayarse el hecho de que la competencia extranjera promueve la eficiencia de un sistema bancario, lo que redundaría en un beneficio directo para los usuarios. Para fundamentar lo anterior, Gavito, Sánchez García y Trigueros apuntan que algunos de los efectos de la apertura financiera son la reducción en los márgenes de intermediación como consecuencia del empleo de tecnología de punta y la ampliación de la cartera de productos de que se dispone en el mercado interno.¹⁸²

Ahora bien, en términos generales el comercio internacional de servicios financieros puede operarse de dos modos: mediante la prestación de servicios transfronterizos, es decir, la prestación de servicios que ofrece una institución ubicada en un país a un cliente ubicado en otro, o mediante el establecimiento de representaciones (subsidiarias, sucursales u otras formas) de una institución de un país en territorio de otro.

El comercio transfronterizo de servicios financieros ha sido una realidad constante que a los gobiernos no les ha quedado más que limitar en la medida de lo posible en protección de la balanza de pagos.

El establecimiento de instituciones financieras extranjeras, por su lado, implica una discusión más compleja, relacionada sobretodo con el tratamiento que otorga el país anfitrión a dichas instituciones.

En algunos países los establecimientos de bancos extranjeros sólo pueden revestir la forma de oficinas de representación, cuyas funciones están limitadas a la concertación de negocios a nombre de su representado, absteniéndose en todo caso de efectuar operaciones de intermediación crediticia. En otros casos, los bancos

¹⁸¹ González Márquez, Héctor y Padilla del Bosque, Rodolfo. "Comercio de Servicios Bancarios." *Revista Bancaria*. Julio-Agosto de 1992, p. 5.

¹⁸² Gavito Mohar, Javier; Sánchez García, Sergio, y Trigueros Legarreta, Ignacio. "Los Servicios Financieros y el Acuerdo de Libre Comercio: Bancos y Casas de Bolsa", en *México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto Sectorial*. Ed. Mc. Graw-Hill e ITAM. México, 1992, p. 230.

extranjeros pueden constituirse como sucursales, permitiéndoseles operar con la amplitud que le es inherente a esa figura comercial. En algunos más, dichas entidades deben establecerse como subsidiarias, situación que ofrece ventajas para el país anfitrión que adelante comentaremos.

Por lo que toca a las tendencias, se ha observado que la banca extranjera no intenta extenderse mediante sucursales a todo el territorio del país anfitrión, sino que opta por atender a clientes selectos ubicados en urbes determinadas. Asimismo cuenta con un reducido número de empleados por sucursal y promedios más altos de saldos por cuentahabiente que los de la banca local.¹⁶³

Como decíamos antes, la presencia de competidores foráneos en un sistema financiero alienta su eficiencia; no obstante no debe dejar de advertirse que puede producir la quiebra de las instituciones más débiles. Para evitar esas situaciones, algunos países adoptan medidas proteccionistas de diverso grado, como puede ser la imposición de cuotas a la participación colectiva o individual de instituciones extranjeras en el sistema financiero anfitrión. Sin embargo, el abuso de esas medidas puede desalentar a la inversión extranjera y hacer relativos los beneficios de la apertura financiera.

Por otro lado, puede darse el caso de restricciones a la banca extranjera que no hayan sido implementadas *ex profeso*, pero que incidentalmente afecten su operación. Un ejemplo de lo anterior pueden ser las restricciones referentes a transacciones con divisas, las transferencias de fondos hacia el exterior o, incluso, las disposiciones relativas a la conformación de los consejos de administración por nacionales del país anfitrión.

Cuando las inversiones extranjeras en los sistemas financieros entre dos países son mutuas, el empleo de cláusulas de trato nacional o reciprocidad puede otorgar a las instituciones visitantes relativa certeza en cuanto a las condiciones de su estadía. A pesar de ello no hay que olvidar que precisamente la diferente interpretación de esas cláusulas ha sido la fuente de intensos conflictos entre Estados Unidos y la

¹⁶³ González Méndez, H. y Padilla del Bosque, R.; *op. cit.*, p. 7.

Comunidad Económica Europea, primero, y entre Estados Unidos y Canadá, después.¹⁸⁴

No sobra advertir que no únicamente en el contexto del TLC es que México está negociando en materia de servicios financieros, sino que este tema también está contemplado en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, propuesto dentro de las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT; los Códigos de Liberación de Transacciones Corrientes Invisibles y de Movimientos de Capital de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); y el tratado de libre comercio que actualmente se negocia con Venezuela y Colombia y que probablemente estará en vigor también para 1994.

IV.1.4. La Negociación de los Servicios Financieros en el TLC.

No es exagerado afirmar que el capítulo que regula el comercio de servicios financieros fue uno de los que mayor complejidad implicó para la negociación del TLC. Esto, en mucho se debió al peso de los argumentos esgrimidos por el equipo negociador mexicano. Entre esos argumentos, apunta un estudio de Bancomer,¹⁸⁵ destacaban la desigualdad en el tamaño de los sectores financieros de los tres países, las profundas diferencias legislativas, la escasa experiencia internacional de la banca mexicana y su reciente reprivatización.

Las vicisitudes surgieron desde las sesiones en que se intentaban definir los alcances de la liberalización y aun desde las propuestas de esquemas para negociar.¹⁸⁶ Sin embargo, el aspecto que provocó mayores discusiones fue el referente al plazo en que habría de operarse la apertura del sistema financiero mexicano.

En efecto, la parte mexicana buscaba lograr el margen temporal más amplio posible, argumentando, con razón, que nuestro sistema financiero, al momento de la

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 8.

¹⁸⁵ "Tratado de Libre Comercio." Boletín *Panorama Económico* publicado por Bancomer, S.A. bimestre de 1992, p. 18.

¹⁸⁶ Rubio, L., *op. cit.*, pp. 207 y 210.

negociación, se encontraba en franco proceso de reforma y que las instituciones de crédito acababan de deslindarse del régimen de propiedad estatal.

Así, pocos meses antes de la conclusión de las negociaciones todavía se hablaba de un plazo de 14 años dividido en tres etapas.¹⁸⁷ En este sentido, dado que los términos pactados a final de cuentas son sustancialmente diferentes, se hace evidente que la parte mexicana tuvo que ceder, como coinciden en opinar los analistas.¹⁸⁸

Por cierto que uno de ellos, Luis Rubio, hace un comentario interesante. Dice que la presión no sólo venía de los negociadores canadienses y estadounidenses, sino que también desde el propio sector empresarial mexicano. Afirma que este sector, habiendo resentido últimamente las restricciones en el otorgamiento de crédito por parte de la banca mexicana, no entendía razonable el hecho de que la postura mexicana en la negociación se hubiera enfocado hacia la protección de la banca, mientras que para el propio sector empresarial se hubieren pactado plazos comparativamente más comprometedores para enfrentar la apertura.¹⁸⁹

Sin embargo, México logró imponerse en la discusión de otras dos posturas, logrando así relativas ventajas para el sector financiero mexicano. Por un lado, se acordó que la presencia de instituciones canadienses y estadounidenses en México se instrumentase a través de la figura jurídica de la subsidiaria; por el otro, se logró la derogación temporal de las disposiciones legales estadounidenses que prohíben el ejercicio de actividades bancarias y bursátiles por un mismo intermediario.

Una de las circunstancias que sirvió de argumento a México para apuntalar su esquema negociador fue el hecho de que en el ambiente bancario estadounidense sería muy difícil implementar el principio del trato nacional. La razón es que en la legislación financiera de aquel país convergen disposiciones estatales y federales, como explicaremos más adelante.

¹⁸⁷ "Apertura total del sector financiero de México, en 14 años; incluyen una cláusula de salvaguarda." Enrique Quintana, Periódico *El Financiero* del 29 de junio de 1992.

¹⁸⁸ Bancomer y Rubio, L., obras citadas, pp. 19 y 209, respectivamente.

¹⁸⁹ Rubio, L., *op. cit.*, pp. 208 y 209.

Además, también hubo discusión en torno al asunto de los llamados *non-bank banks*,¹⁹⁰ que son entidades que sin ser bancos sí otorgan crédito y que, por lo tanto, representan un factor de competencia para los bancos comerciales.¹⁹¹

En general, la discusión del capítulo XIV se caracterizó por las insistentes solicitudes de nuestras contrapartes norteamericanas y por la resistencia del equipo mexicano para acceder a dichas solicitudes. Y es que hay que tener presente que, independientemente del TLC, aquéllas tienen políticas de admisión de inversión extranjera en el sector financiero -sobre todo en el caso estadounidense- mucho menos rígidas que las mexicanas. Hable por ello el número de filiales, oficinas de representación, sucursales y agencias de bancos foráneos que existen en territorio norteamericano, en comparación con la limitada presencia de esas instituciones en suelo mexicano bajo el restringido esquema de oficinas de representación.

Por eso es plausible la gestión mexicana, porque en un esquema en el que "los norteamericanos tenían mucho que pedir y los mexicanos casi nada",¹⁹² se hubieren alcanzado logros como los comentados y que analizaremos a continuación.

IV.2. El Contexto Legislativo de la Inversión Extranjera en el Sistema Bancario Mexicano. Análisis y Crítica.

IV.2.1. Los Servicios Financieros en el TLC. Planteamiento.

El capítulo XIV del TLC regula el comercio de servicios financieros entre las partes. Para tal efecto reconoce tres ámbitos de aplicación objetiva: el establecimiento de instituciones financieras de una de las partes en territorio de cualquiera de las otras dos; las inversiones de una de las partes en instituciones financieras ubicadas en

¹⁹⁰ *Ibid.*, pp. 211 y 212.

¹⁹¹ Los *non-bank banks* otorgan créditos comerciales al consumo y otros similares.

¹⁹² "Al descubierto, algunos de los cientos de corchetes que entorpecen al TLC." Reportaje de Ortega Pizarro, Fernando y Puig, Carlos. Revista *Proceso*. 16 de marzo de 1992.

territorio de cualquiera de las otras dos y el comercio transfronterizo de servicios financieros.¹⁹³

Las disposiciones que contiene dicho capítulo, como las de algunos otros, según comenta el doctor Enrique Espinoza,¹⁹⁴ están redactadas en forma de principios y no como enunciados normativos. Por ejemplo, el párrafo número 1 del artículo 1403 dice a la letra: "Las Partes reconocen como principio que a un inversionista de otra Parte se le debería (*sic*) permitir establecer una institución financiera en territorio de una Parte con la modalidad jurídica que elija tal inversionista."¹⁹⁵ Como se aprecia, el empleo del verbo deber en pospretérito -"debería"- no implica una obligación directa y presente para las partes, sino que se limita a conferir al enunciado una potencialidad imprecisa. En este sentido, será en un anexo especial en donde las partes establezcan sus reservas a dichos principios y sus compromisos específicos.

Este esquema de construcción del Tratado se debe fundamentalmente a que cada una de las partes asumen reservas y responsabilidades diferentes. En efecto, si en el articulado se empleara la fórmula "deberán" las obligaciones serían idénticas para las partes, sin embargo, como analizaremos adelante, cada parte se sujeta al Tratado con matices propios establecidos en virtud de su potencialidad económica, comercial y otras particularidades, estando dichos matices puntualizados en un anexo especial. Así, para el capítulo XIV, las partes establecieron el anexo VII. Por lo demás, este mecanismo de concertación fue la respuesta a la inquietud de los especialistas, quienes apuntaban que era más conveniente establecer peticiones específicas en lugar de normas generales, ya que las diferencias acentuadas en los marcos jurídicos de las partes propiciarían una relativa aplicabilidad de los mencionados principios.¹⁹⁶

¹⁹³ Artículo 1401, párrafo 1.

¹⁹⁴ El doctor Espinoza fue miembro del equipo negociador mexicano en distintas mesas de trabajo. Actualmente es subdirector de Banco Nacional de México en el departamento de Estudios Económicos. Platicamos con él con el objeto de aclarar algunos aspectos relacionados con la interpretación del texto del Tratado. Junio 25 de 1993.

¹⁹⁵ Subrayado nuestro.

¹⁹⁶ Ruiz G., Tomás; citado por Nuñez González, Federico. *Apertura del Sistema Bancario a la Inversión Extranjera en el Marco del Tratado de Libre Comercio*. Tesis Escuela Libre de Derecho. México, 1992, p. 28.

Obviamente el primer efecto que producirá la implementación del capítulo XIV y del anexo VII será una acentuación del fenómeno de la competencia. De hecho, el secretario Serra Puche considera que uno de los principales objetivos del TLC en el sector bancario es precisamente la promoción de la competencia con miras a arraigar la competitividad.¹⁹⁷ Por esa razón, a manera de contrapeso, otro de los objetivos básicos fue que quedaran planteadas en el Tratado condiciones adecuadas para que el sector bancario mexicano afrontara convenientemente los retos que le implicaba la competencia.

Con base en estos puntos de fuga se establecen en el texto del capítulo XIV los siguientes principios elementales:

a) Libertad de transferencias.

Se establece que los inversionistas de una parte tendrán libertad para transferir hacia su territorio recursos relacionados con inversiones que realicen en territorio de otra parte. Estas transferencias incluyen, desde luego, ganancias, dividendos, intereses y otros productos, aun en especie, derivados de su inversión, así como productos derivados de la venta o liquidación de su inversión, pagos recibidos como consecuencia de una expropiación o prestaciones recibidas como consecuencia de un litigio, entre otros conceptos.

b) Compensación para el caso de expropiación.

Conviene a las partes en que las expropiaciones o nacionalizaciones de las inversiones de un inversionista de una parte en territorio de otra sólo serán procedentes cuando exista una causa de utilidad pública, no se ejecuten sobre bases discriminatorias, haya apego a la ley y al principio de trato nacional, y se indemnice adecuadamente al inversionista.

¹⁹⁷ Serra Puche, Jaime. *Conclusión de la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*. Folleto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. México, 1993, p. 42.

c) Formalidades.

Queda a salvo el derecho de una parte de requerir a un inversionista extranjero de cualquiera otra, que satisfaga los requisitos inherentes a la inversión extranjera, siempre que no se vea afectada su inversión. Los inversionistas tendrán obligación de proporcionar a la parte en cuyo territorio inviertan, toda la información que ésta les requiera, siempre que sea utilizada con fines meramente informativos o de estadística. En todo caso, dicha información será manejada en forma confidencial.

Los principios comentados hasta aquí se encuentran prescritos en el capítulo XI, denominado Inversión, que por disposición del artículo 1401.2 se incorporan al capítulo XIV para formar parte integrante del mismo.

Los principios prescritos expresamente en el capítulo XIV son los siguientes:

1. Derecho de establecimiento de instituciones financieras.

Conviene a las partes reconocer como principio la libertad que tendrá un inversionista de cualquiera de ellas para establecer en territorio de otra una institución financiera con cualquier modalidad jurídica; participar en su mercado financiero expandiéndose geográficamente, y ofrecer servicios financieros de diversa índole a través de instituciones distintas. Todo esto sin estar sujeto a los requisitos específicos de propiedad establecidos por la parte anfitriona para las instituciones financieras extranjeras. No obstante, una parte podrá exigir a los inversionistas de otra, que las instituciones que se establezcan se constituyan conforme a su legislación, siempre que no se viole el principio de trato nacional (artículo 1403).

2. Libertad para el comercio transfronterizo.

Las partes no deberán restringir en modo alguno el comercio transfronterizo de servicios financieros. Sin embargo, reconocen que las limitaciones en este rubro que mantenga alguna de las partes hasta antes de la entrada en vigor del Tratado no perderán su fuerza; pero se prevén consultas de las partes antes del año 2000 con miras a eliminar estas restricciones (artículo 1404 y anexo 1404.4 del capítulo XIV).

3. Trato nacional.

Este principio implica que una parte ofrecerá a los inversionistas de otra un trato no menos favorable que el que otorga a sus inversionistas nacionales. El trato nacional se aplicará a las inversiones e inversionistas, a las instituciones financieras y al comercio transfronterizo por agentes financieros (artículo 1405). Además se prevé que las partes permitirán a una institución de otra parte prestar servicios financieros similares a los que prestan las instituciones domésticas, aun cuando dichos servicios sean novedosos (artículo 1407, párrafo 1).

4. Trato de nación más favorecida.

Implica que los beneficios o concesiones que otorgue una parte a cualquier inversionista, provenga éste de los firmantes del Tratado o no, se harán extensivos, desde luego, a todos los inversionistas de las otras partes. Esta condición igualmente operará en tratándose de inversiones o instituciones de otra parte o comercio transfronterizo (artículo 1406).

5. Transparencia.

El principio de transparencia tiene por objeto otorgar a los inversionistas certeza jurídica en los trámites que realicen ante autoridades de la parte en cuyo territorio inviertan. Las disposiciones que se establecen al amparo de este principio son, entre otras, la obligación de cada parte de darle adecuada publicidad a las medidas generales adoptadas que incidan sobre la operación de los inversionistas de otra parte; atender en forma expedita las solicitudes de inversionistas de otra parte relacionadas con la prestación de servicios financieros; mantener confidencialidad en la información que manejen relacionada con inversionistas de otra parte, y establecer centros de consulta donde se puedan atender planteamientos de inversionistas de otra parte y emitir respuestas por escrito a esos planteamientos (artículo 1411). Por otro lado, se establece que cada parte permitirá a las instituciones financieras de otra parte transferir por cualquier medio, desde o hacia el territorio de aquella, la información

que requieran para el desarrollo de sus actividades ordinarias (artículo 1407, párrafo 2).

6. Administración y dirección de instituciones financieras.

En este rubro, las partes convienen en que no podrán obligar a las instituciones financieras de otra parte a contratar personal de alguna nacionalidad en específico, en particular para ocupar puestos estratégicos. Por lo que toca a los consejos de administración, ninguna parte podrá exigir que se integren por una mayoría superior a la simple de nacionales o residentes de la propia parte (Artículo 1408).

Adicionalmente, las partes convienen en constituir un Comité de Servicios Financieros cuya principal finalidad será la de velar por la aplicación del capítulo XIV y el anexo VII, además de participar en los procedimientos de solución de controversias, en el establecimiento de mecanismos de consulta sobre aspectos relacionados con la implementación de dichos capítulo y anexo, y en la instrumentación de procedimientos para la solución de controversias (artículos 1412 a 1415).

Queda establecido en este capítulo que los servicios relacionados con planes públicos de retiro o sistemas obligatorios de seguridad social y las actividades o servicios por cuenta, con la garantía o mediante los recursos financieros de las partes o de sus entidades públicas, podrán ser prestados en forma exclusiva por la parte bajo cuya jurisdicción se operen (artículo 1401, párrafo 3).

También se establece que la conducción de las políticas monetarias y cambiarias queda reservada en forma exclusiva a cada parte en sus propias jurisdicciones (artículo 1410, párrafo 2).

Ahora, como dijimos, en el anexo VII del Tratado las partes establecen sendas listas en las que se detallan las reservas y los compromisos específicos que asume cada una de ellas. Las listas se dividen en tres secciones. En la sección A se precisan las reservas relacionadas con disposiciones vigentes incompatibles con los preceptos de los artículos 1403 a 1408 del capítulo XIV ya comentados. En la sección B se establecen las reservas relacionadas con medidas que se pueden adoptar en

contravención de los mencionados artículos. En la sección C se establecen los compromisos específicos de las partes.

Bajo este esquema resultan los siguientes compromisos específicos y reservas.

Reservas y compromisos de Canadá.-

Canadá se comprometió fundamentalmente a dos cosas. Por un lado, a eximir a los inversionistas de las otras partes de los límites del 25% respecto a la participación accionaria extranjera en instituciones financieras canadienses, y del 12% respecto a la participación extranjera en los activos de su sistema bancario. Por el otro, a permitir la apertura de sucursales de las instituciones financieras de las otras partes en todo el territorio canadiense (sección C de la lista de Canadá al anexo VII). Ahora bien, para tener derecho a estos beneficios, las instituciones financieras de las otras partes deben de estar controladas directa o indirectamente por residentes de dichas partes, ya que si están controladas por canadienses serían sujetos de otro tipo de regulación (numeral 2 de la sección B de la lista de Canadá al anexo VII).

Canadá, hay que tomar en cuenta, ya había concedido estos privilegios a inversionistas norteamericanos en el marco del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos por lo que, a través de la sección C de su lista al anexo VII, sólo se limita a hacerlos extensivos a inversionistas mexicanos.

Cabe decir que el mercado canadiense de servicios financieros agrupa a 66 bancos, 58 de los cuales son subsidiarias de bancos extranjeros y sólo ocho son nacionales, y cuenta con 7.500 sucursales.

Reservas y compromisos de Estados Unidos.-

Para entender mejor las reservas y compromisos de Estados Unidos, hay que tener presente que su legislación financiera es compleja y abundante. En efecto, el sistema bancario estadounidense se halla sujeto a dos esferas legislativas interactivas,

la federal y la estatal. Así, aunque un banco se constituya al amparo de alguna de ellas, siempre habrá aplicabilidad de las disposiciones de la otra.¹⁹⁸

Entre las disposiciones restrictivas que más destacan en la legislación financiera de Estados Unidos ubicamos, desde luego, a la Ley Glass-Steagall (Glass-Steagall Act, 1933) que prohíbe a una misma institución financiera efectuar operaciones bancarias y bursátiles, y a la Ley Mc. Fadden (Mc. Fadden Act, 1927), que restringe el desarrollo regional o interestatal de la banca.

Esta última disposición afectó particularmente a Canadá en el contexto del Acuerdo de Libre Comercio entre esos países, ya que cuando las instituciones canadienses pretendieron expandirse geográficamente mediante sucursales por el territorio estadounidense, como ya lo hacían los estadounidenses en territorio canadiense, se encontraron con que el propio principio de trato nacional les resultó contraproducente. En efecto, la aplicación de dicho principio suponía la sujeción de las instituciones canadienses al régimen de la Ley Mc. Fadden, como comenta el licenciado Gonzalo García Velasco.¹⁹⁹

Ahora bien, en ese contexto legislativo es lógico que muchas de las reservas formuladas por Estados Unidos sean bastante especializadas. Entre ellas mencionamos algunas limitaciones relacionadas con la integración de los consejos de administración de los bancos; limitaciones a los inversionistas extranjeros para adquirir bancos estadounidenses de operación internacional (*edge corporations*); la imposibilidad de las sucursales y agencias de bancos foráneos para ser miembros del Sistema de la Reserva Federal; variadas limitaciones relativas a la operación de valores o fideicomisos por parte de bancos foráneos y la obligación de estos para registrarse en el sistema bancario estadounidense como asesores de inversión, requisito del cual están exentos los propios bancos estadounidenses (sección A de la lista de Estados Unidos al anexo VII).

¹⁹⁸ Núñez González, F., *op. cit.*, p. 21.

¹⁹⁹ El Lic. García Velasco es el director jurídico de Banco Nacional de México. Sostuvimos una conversación con él el 29 de junio de 1993, en la que tuvo a bien externarnos interesantísimos puntos de vista relacionados con el impacto del TLC en nuestro sistema bancario.

La única disposición de la sección C de la lista de Estados Unidos al anexo VII contiene quizá la más importante concesión que haya hecho ese país en materia de servicios financieros en el contexto del TLC. Se trata de la derogación temporal de la Ley Glass-Steagall. El beneficio está enfocado directamente a los grupos financieros mexicanos. En efecto, por virtud de esta concesión los grupos financieros mexicanos que integren a una casa de bolsa y a un banco podrán operar ambos giros en territorio estadounidense por el término de cinco años, siempre que el banco se halle operando en Estados Unidos desde antes de 1992; no obstante, prevalecerán algunas limitaciones relacionadas con la expansión de la casa de bolsa y las operaciones entre compañías y filiales (sección C de la lista de Estados Unidos al anexo VII).

Reservas y compromisos de México.-

Como Luis Rubio,²⁰⁰ admitimos que nuestro sistema bancario se encuentra todavía muy protegido. La legislación financiera y la realidad económica mexicanas han sido obstáculos para el desarrollo y la competitividad de nuestros bancos, como veremos adelante. Por eso lejos están de ser ilógicos los datos que aportan Gavito, Sánchez García y Trigueros²⁰¹ respecto a los diferenciales entre las estructuras, rentabilidad y desempeño de los sistemas bancarios de nuestras contrapartes con relación al nuestro. "El sistema financiero mexicano se encuentra radicalmente más atrasado que los de Estados Unidos y Canadá", aducen estos autores.²⁰² Todavía unos días antes de que entrara en vigor el TLC, algún banquero apuntaba que la estructura oligopólica del sistema mexicano le permitiría manejar altos costos y elevados ingresos con precarios niveles de eficiencia y capitalización.²⁰³

Consecuentemente, no es de extrañarse que nuestras contrapartes hubieren estado de acuerdo en ofrecer a México significativos privilegios que le permitieran participar equitativamente en el comercio de servicios financieros al amparo del TLC.

²⁰⁰ *Op. cit.*, pp. 207 y 208.

²⁰¹ *Op. cit.*, pp. 217 a 227.

²⁰² *Ibid.*, p. 231.

²⁰³ "Preparados 23 bancos extranjeros para iniciar operaciones en México." Periódico *El Financiero*. Diciembre 27 de 1993.

Obviamente no se trata de privilegios gratuitos: están compensados con compromisos arduos, pero justos, creemos. En otras palabras, México tuvo ventajas, pero esas ventajas le eran imprescindibles, no fueron una concesión graciosa. Así lo entendieron las partes a quienes sólo les quedó imponer a México compromisos graves.

Con estos antecedentes, la participación de México en el capítulo de servicios financieros se apegará a lo siguiente.

México se reserva el derecho de continuar aplicando su legislación financiera en materia de inversión extranjera en bancos y sociedades controladoras de grupos financieros. Como ya vimos, existe un límite general a dicha inversión del 30% respecto del capital ordinario de la institución de que se trate, y un límite de hasta 20% para un inversionista en forma individual siempre que invierta en acciones de la serie "C". Sin embargo, este tope porcentual no se aplicará a las instituciones establecidas por las contrapartes en los términos del Tratado. Por otro lado, se reserva el derecho de continuar sin admitir inversión extranjera en la banca de desarrollo e inversión de organismos públicos o entidades gubernamentales extranjeras en los bancos y sociedades controladoras de grupos financieros (sección A de la lista de México al anexo VII).

Por lo que toca a las reservas formuladas por México relativas a medidas a adoptarse, tenemos que el acceso al mercado financiero mexicano sólo será a través de la forma jurídica de la subsidiaria, que a petición de esta parte podrá ser propiedad total de inversionistas de las otras. Asimismo, México podrá limitar el establecimiento de agencias o sucursales de dichas subsidiarias (numeral 17 de la sección B de la lista de México al anexo VII).

Ahora, la participación de la inversión extranjera en el mercado mexicano de servicios bancarios siempre tendrá un límite. Durante el primer año de vigencia del Tratado, el capital agregado de las filiales bancarias extranjeras no podrá exceder del 8% de la suma de capitales de todas las instituciones mexicanas. Posteriormente este porcentaje sufrirá anualmente incrementos iguales hasta el año 2000 (periodo de transición), hasta llegar a 15%.

Después de un año de concluido el periodo de transición se eliminará dicho límite; sin embargo, si durante un nuevo periodo de cuatro años la inversión extranjera agregada alcanza el 25%, México podrá, por una sola vez, congelar dicha participación por un término máximo de tres años (numerales 5 y 9 de la sección B de la lista de México al anexo VII). Esto es, como quiera que sea, para el año 2007 quedará eliminado cualquier límite a la participación global de filiales bancarias de las otras partes. Sin embargo, existe un mecanismo adicional tendiente a proteger al sistema de pagos mexicano que consiste en que si la participación extranjera multicitada alcanza en cualquier momento el 25%, México podrá solicitar consultas con las otras partes con el objeto de analizar la vulnerabilidad del sistema mexicano de pagos y las dificultades que podrían surgir en la conducción de las políticas monetaria y cambiaria como consecuencia de la mencionada participación. La falta de consenso en las consultas podrá resolverse, en última instancia, mediante la instalación de un panel arbitral (anexo 1413.6 del capítulo XIV).

Lo comentado en los párrafos anteriores se refiere a la participación agregada de las filiales bancarias de las otras partes. Por lo que toca a la participación individual de dichas filiales se establece que, durante el periodo de transición, el capital autorizado de cada una de ellas no podrá rebasar la cuota de 1.5% respecto de la suma de capitales de todos los bancos establecidos en México. Transcurrido dicho periodo, la cuota desaparece, pero se instrumenta una nueva restricción de carácter permanente consistente en limitar a un 4% la participación conjunta de una filial bancaria de cualquiera otra parte y de un banco mexicano o parte de éste, cuando dichas participaciones pertenezcan a un mismo inversionista (numerales 2 y 13 de la sección B de la lista de México al anexo VII).

En cuanto al comercio transfronterizo de servicios financieros, se dispone que los residentes mexicanos no podrán adquirir servicios financieros de prestadores de otra parte si las transacciones están denominadas en pesos mexicanos. Tampoco será posible que un banco de otra parte preste servicios financieros en territorio mexicano (numeral 16 de la sección B de la lista de México al anexo VII). Sin embargo, no hay que perder de vista lo que dispone el anexo 1404.4 del capítulo XIV en cuanto a las consultas sobre liberalización del comercio transfronterizo, que ya comentamos.

Por otro lado, se prevé la posibilidad del establecimiento de filiales de empresas de las otras partes que, no teniendo como objeto principal la actividad bancaria, sí ofrezcan algunos servicios financieros consistentes en el otorgamiento de créditos en diversas formas. Dichas empresas se conocen en Estados Unidos como *non-bank banks* y sus servicios crediticios frecuentemente están orientados a apoyar las transacciones derivadas de la práctica de su objeto principal.²⁰⁴ Este tipo de empresas, denominadas en el contexto del TLC y de la Ley de Instituciones de Crédito como instituciones financieras de objeto limitado, podrán establecerse en México y otorgar créditos al consumo, créditos comerciales, hipotecarios o derivados del servicio de tarjeta de crédito, siempre que dichos servicios crediticios estén vinculados directamente con el ejercicio del giro principal del negocio que los ofrezca (numeral 2 de la sección C de la lista de México al anexo VII). Se dispone sin embargo que durante el periodo de transición su participación agregada en el mercado crediticio mexicano, medida como proporción de la suma de activos de todas esas empresas respecto de la suma de activos de todos los negocios similares establecidos en México más la suma de activos de todos los bancos establecidos en México, será de 3% (numeral 8 de la sección B de la lista de México al anexo VII).

Finalmente, son de mencionarse otros dos compromisos que México asume. Por un lado, la autorización discrecional que pueda otorgar para la afiliación de un banco con una empresa comercial o industrial cuando dicha afiliación sea inocua y no sustancial (numeral 1 de la sección C de la lista de México al anexo VII), y la autorización que deberá otorgar para constituir una sociedad controladora de grupo financiero al inversionista que haya establecido una filial financiera extranjera (numeral 5 de la sección C de la lista de México al anexo VII).

IV.2.2. La Legislación Bancaria Mexicana para Implementar el TLC.

A efecto de contar con mecanismos que permitan la efectiva implementación de las disposiciones que en materia bancaria consagra el TLC, el 23 de diciembre de

²⁰⁴ Rosemberg, Jerry M., *op. cit.*, p. 466.

1993 se publicó en el Diario Oficial un decreto que reforma diversas leyes financieras.²⁰⁵ En virtud de esta reforma se efectuaron modificaciones y se adicionaron sendos capítulos a las leyes bancaria y de agrupaciones financieras que merecen nuestra consideración.

El objetivo evidente de las reformas fue ampliar los cauces legales de acceso a nuestro sistema financiero para los inversionistas extranjeros. Por eso, no sólo se adicionaron los capítulos referidos, sino que además se insertaron disposiciones (que analizamos ya oportunamente) que permiten a dichos inversionistas aumentar su participación en el capital de las instituciones financieras en las que la mayoría accionaria sigue estando bajo control de inversionistas mexicanos.²⁰⁶

Por su parte, el nuevo capítulo de la ley bancaria, el tercero del Título Segundo, está destinado a normar el régimen corporativo de las filiales,²⁰⁷ como denomina genéricamente a las instituciones -bancos y sociedades financieras de objeto limitado (*non-bank banks*)-, en las que capital extranjero participe mayoritariamente, ya sea en forma directa, o ya sea a través de una sociedad controladora filial, es decir una sociedad controladora que a su vez tenga participación mayoritaria extranjera.

En los casos en que la inversión se efectúe en forma directa, el inversionista deberá ser una entidad financiera foránea, constituida en un país con el cual México

²⁰⁵ Como en la iniciativa correspondiente se prevé, las reformas en cuestión tienen también el objetivo de crear un marco jurídico que pueda ser útil para nuevos convenios de apertura financiera. (Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas. México, noviembre de 1993.) En ese mismo sentido se pronuncia la Comisión de Hacienda y Crédito Público al emitir el dictamen correspondiente. Por esa razón, una de las modificaciones que acordó la mencionada comisión al proyecto de decreto fue que todas las referencias a "tratados" que aparecieran en la iniciativa se substituyeran por "tratados o acuerdos internacionales".

²⁰⁶ Hasta un 20% en acciones de la serie "C".

²⁰⁷ Evidentemente las disposiciones del nuevo capítulo se refieren a cuestiones corporativas, ya que, si dispusiera lineamientos operativos especiales para las filiales, se violaría el principio de trato nacional pactado en el TLC y que seguramente se pactará en todos los acuerdos que celebre México en materia financiera.

haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se le permita establecer filiales en territorio nacional, y que se dedique preponderantemente a la misma actividad que pretende que desarrolle su filial. Cuando la inversión se realice a través de un grupo financiero, la sociedad controladora filial deberá constituirse en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. (Las disposiciones que la ley de agrupaciones contempla para la sociedades controladoras filiales son prácticamente análogas a las establecidas en la ley bancaria para las filiales bancarias).

Para constituir y operar una filial, dice el artículo 45-C, se precisará de autorización que otorgue discrecionalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que deberá publicarse en el Diario Oficial y en dos periódicos de amplia circulación en el domicilio de la entidad autorizada.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 45-D, las filiales gozarán de trato nacional -esto es, similar al que se otorga a las demás instituciones- que estará garantizado por las autoridades financieras, con las salvedades que contemplen los tratados y acuerdos internacionales aplicables.

Por lo que hace al capital de estas filiales, el artículo 45-G establece que dichas entidades tendrán una sola serie de acciones, de la cual no menos del 99% será siempre propiedad o de una sola entidad financiera extranjera o de una sola sociedad controladora filial, a menos que eventualmente se enajenen acciones, en título de garantía o de propiedad, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Esta disposición compromete definitivamente las inversiones extranjeras en nuestro sistema bancario y asegura que su participación sea significativa.

Para la enajenación de las acciones de las filiales se deberán observar los siguientes lineamientos:

i) Si el adquirente es un inversionista mexicano, las acciones enajenadas deberán ser suficientes como para que la composición del capital de la emisora se ajuste a lo dispuesto por la ley para instituciones de participación mayoritaria mexicana. En consecuencia, los estatutos de dicha emisora deberán modificarse.

ii) Si el adquirente es una institución financiera extranjera o una sociedad controladora filial, la enajenación se efectuará por el 99% de las acciones de la emisora, de modo que se respete lo dispuesto por el artículo 45-G, ya comentado.

iii) La enajenación de acciones de una filial requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda, salvo en el caso de que se enajenen al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, como también ya dijimos.

Ahora, también es factible que una entidad financiera extranjera o una sociedad controladora filial adquieran la mayoría accionaria de una institución bancaria o de un *non-bank bank*, en cuyo caso se atenderá a las siguientes normas:

i) La enajenación comprenderá el 99% de las acciones de la emisora, cuando menos.

ii) La estructura accionaria de la emisora deberá modificarse de modo que únicamente se mantenga una serie de acciones, con arreglo a lo dispuesto por el multicitado artículo 45-G.

iii) Si el adquirente ya posee la mayoría accionaria de otra filial del mismo tipo que aquella cuyas acciones adquiere, deberá proceder a la fusión de ambas. Con esta disposición se asegura que los inversionistas extranjeros no puedan controlar más que una sola filial cada uno.

iv) En el caso de fusiones de bancos, el capital de la sociedad resultante de la fusión no deberá exceder los límites que al efecto dispongan los tratados o acuerdos internacionales aplicables. Recuérdese que el TLC dispone cuotas, individuales y agregadas, temporales para la inversión extranjera en nuestro sistema bancario. Iguales disposiciones pueden pactarse en futuros convenios similares.

Aquí es conveniente aclarar que los artículos transitorios del decreto que introduce en la ley bancaria estas disposiciones, señalan que los límites individuales y agregados de participación de inversión extranjera que establezcan los tratados y

convenios correspondientes,²⁰⁸ serán calculados y autorizados por la Secretaría de Hacienda, tomando como base el capital neto del total de bancos establecidos en México. Asimismo disponen que cuando una filial alcance el 90% del límite individual autorizado, deberá informarlo a la dependencia mencionada en un término de cinco días hábiles posteriores a la fecha en que tenga lugar la operación por la que se logre dicha participación, so pena de hacerse acreedora a una multa de hasta 2,500 días de salario mínimo por cada día de retraso en la notificación correspondiente. Cuando se de el caso de que una filial exceda el límite individual autorizado, la Secretaría de Hacienda implementará un programa temporal de reducción de capital de modo que éste se sitúe en el límite correspondiente, no obstante la Comisión Nacional Bancaria queda facultada para determinar la remoción, suspensión o veto de los funcionarios o administradores de la filial y en caso de reiteración se puede incluso revocar la autorización respectiva. También disponen que las autorizaciones se podrán suspender cuando se hayan alcanzado los límites referidos o sean aplicables salvaguardas que prevengan los tratados o acuerdos correspondientes.²⁰⁹

Por otro lado, el artículo 45-J dispone que las filiales no podrán emitir obligaciones subordinadas, salvo que sean adquiridas por el accionista mayoritario (evidentemente el inversionista extranjero). Dado que la naturaleza de estos títulos permite que se conviertan en acciones, esta disposición es útil para asegurar que no disminuya el porcentaje de participación extranjera en las filiales. También dispone el mismo artículo que no podrán las filiales instalar sucursales en el extranjero.²¹⁰

Ahora, por lo que respecta a la administración de las filiales, se establece que sus consejos de administración se integrarán por cuando menos cinco miembros, de los cuales, la mayoría residirá en territorio nacional. Por su parte, los directores generales de estas instituciones podrán tener nacionalidad diferente de la mexicana, pero deberán residir también en nuestro territorio. Además; en todo caso el accionista mayoritario nombrará cuando menos a un comisario.

²⁰⁸ En el TLC, los límites están establecidos en la sección B de la lista de México al anexo VII, que ya analizamos.

²⁰⁹ La salvaguarda respectiva que prevé el TLC se encuentra en el anexo 1413.6 del capítulo XIV.

²¹⁰ En concordancia con la reserva que México asumió en el numeral 17 de la sección B de su lista al anexo VII en el TLC.

Finalmente, en materia de supervisión, las filiales estarán sujetas a la Comisión Nacional Bancaria en los mismo términos que la ley dispone con relación a las instituciones con participación mayoritaria mexicana. Pero sin perjuicio de lo anterior, se puntualiza que los organismos análogos de los países de donde sean originarios los inversionistas foráneos, podrán efectuar visitas de inspección que en todo caso se realizarán por conducto de la mencionada comisión.

IV.2.3. Crítica.

Toca ahora comentar lo que a nuestro modo de ver constituyen inconsistencias entre algunos preceptos de la legislación nacional y el espíritu del TLC, reflexionando después sobre los alcances de ese nuevo contexto legislativo, y las alternativas jurídicas que se plantean a la banca mexicana para salir avante en el reto al que nos hemos referido.

Lógicamente, la simple entrada en vigor del Tratado no asegura el acceso a los beneficios de la apertura en el sector bancario. Hace falta implementar medidas para que el principal objetivo buscado -eficientar a dicho sector- sea factible. Las medidas tienen que ser consecuentes con los dictados del TLC; por eso, cuando decimos medidas no nos referimos necesariamente a la imposición de nuevas normas, sino a la posible eliminación o reforma de algunas de las ya existentes. O sea, una depuración del marco normativo.

Hay que partir de algunas premisas básicas: el instrumento de que se vale un proceso de apertura para promover la eficiencia en un sistema bancario es la competencia. En un contexto de competencia, la concurrencia de diversos agentes obliga a cada uno de ellos a mejorar la calidad de sus servicios o productos y a reducir sus precios. En este orden de ideas, poco alcance tendría el Tratado si en el contexto legal de la banca mexicana subsisten disposiciones por las que se obstaculiza el acceso real de competidores.

Por eso, por principio de cuentas proponemos una reflexión sobre las disposiciones legales inherentes al acceso de instituciones de crédito al sistema bancario mexicano.

Dicen los artículos octavo y 45-C de la Ley de Instituciones de Crédito que para organizarse y operar como institución de banca múltiple o como filial,²¹¹ respectivamente, se requiere "autorización" del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...²¹²

De inicio advertimos en esos artículos una contradicción esencial: la discrecionalidad atenta contra la propia naturaleza de la autorización. En efecto, una autorización debe forzosamente otorgarse a todo aquel que solicitándola a la autoridad competente, reúna los requisitos que la ley marque para ese efecto. Si fue un gran avance el que se logró en nuestro sistema bancario sustituyendo el término "concesión" por el de "autorización", ese avance se hace nugatorio si la autorización se condiciona a la discrecionalidad de la autoridad. Una autorización que se otorga en forma discrecional atenta contra la certeza jurídica del solicitante.

Con todas las condicionantes que existen, sería ilógico que un inversionista, ajustándose a las disposiciones del capítulo XIV y del anexo VII del TLC, y a las demás que establece la legislación bancaria, pretendiera establecer en México un banco y le fuera negada la autorización basándose caprichosamente la autoridad en su facultad discrecional.

Concretamente en el caso de las filiales, el artículo sexto transitorio del decreto que reforma la legislación financiera, de fecha 23 de diciembre de 1993, establece los casos en se suspenderán las autorizaciones para constituir dichas entidades. Luego, no encontramos ninguna justificación para que después de satisfacer los requisitos legales, todavía una autorización quede sujeta al arbitrio de la autoridad.

²¹¹ Para ser consistentes con la terminología de la ley, llamaremos filiales a las entidades financieras con participación mayoritaria extranjera.

²¹² Subrayado nuestro.

Por otro lado, el artículo 19 estipula que un banco deberá contar, por lo menos, con un capital mínimo equivalente al 0.12% de la suma del capital neto del total de los bancos autorizados. Si, como dicen Gavito, Sánchez García y Trigueros (justificándose en cálculos actuariales),²¹³ este es un límite que no podrían alcanzar instituciones que en la práctica pudieran resultar potencialmente eficientes y rentables; evidentemente el límite es excesivo.²¹⁴ Además, por su propia naturaleza dicho límite se hace más inaccesible a medida que crece el sistema bancario, lo que por otro lado es de esperarse. "No existe ninguna justificación económica para promover un sistema de bancos grandes", añaden esos autores.

Por eso no resultan extrañas las quejas de banqueros extranjeros cuando apuntan que para abrir un banco en México se requieren entre 20 y 40 millones de dólares mientras que "abrir un banco en Canadá no necesita más de un capital de 10 millones de dólares".²¹⁵ Por eso, también, no consideramos adecuada la postura que asumen algunos banqueros mexicanos al ocultar sus temores respecto a la competencia de bancos extranjeros cuando presumen: "no preocupa el hecho de que más de 23 organizaciones financieras del extranjero deseen ingresar al mercado mexicano a partir de 1994... para desarrollar la infraestructura con que cuenta un banco mexicano, uno extranjero se llevaría más de veinte años de esfuerzo e inversión".²¹⁶

Durante los últimos días de 1993, la Secretaría de Hacienda dio a conocer una relación de 23 entidades financieras extranjeras que pretenden invertir en México al amparo del TLC.²¹⁷ Se trata de instituciones poderosas que sobradamente podrán

²¹³ *Op. cit.*, p. 229.

²¹⁴ Los autores basaron su crítica en la cifra de 0.5% que estipulaba el artículo 19 antes de la reforma de diciembre de 1993; sin embargo la crítica no pierde vigencia dado que el 0.5% se calculaba sobre la suma de capitales pagados más reservas de capital y el 0.12% que rige actualmente se calcula sobre la suma de capitales netos, lo que, según reconoce la iniciativa de reforma correspondiente, no implica una variación sustancial en términos reales, sino que más bien se establece para facilitar los cálculos.

²¹⁵ "Reglas claras y pronto, demanda la banca foránea." Periódico *El Financiero*. Septiembre 8 de 1993.

²¹⁶ "Alianzas con bancos nacionales, puerta de entrada para instituciones foráneas." Periódico *El Financiero*. Diciembre 28 de 1993.

²¹⁷ "Preparados 23 bancos extranjeros para iniciar operaciones en México." Periódico *El Financiero*. Diciembre 27 de 1993.

satisfacer el requisito del artículo 19. Y es de esperarse que los bancos que en el futuro continúen solicitando autorizaciones sean de magnitudes similares. Pero nuestro sistema debe estar también dispuesto para acoger a instituciones pequeñas que, por lo demás, pueden ofrecer una competencia significativa. La experiencia estadounidense así lo demuestra. Los bancos pequeños tienen un mejor conocimiento de ciertos segmentos del mercado; sus operaciones son más precisas y especializadas, y tienen una mayor capacidad para acercarse a la clientela y reconocer sus necesidades.

Previo estudio actuarial, debe modificarse el mecanismo del artículo 19 para así promover la formación de bancos pequeños. Con la presencia de estas instituciones (denominadas en Estados Unidos bancos "comuneros" o de la comunidad), se podría desconcentrar y fortalecer nuestro sistema bancario. En cambio, los requerimientos excesivos referentes al capital mínimo merman las condiciones para un clima competitivo.

Nos sorprendió también otra de las disposiciones integradas a la ley bancaria en diciembre de 1993. El nuevo artículo 17 bis que ya analizamos (el correlativo de la ley de agrupaciones adolece de la misma deficiencia), impone la obligación de solicitar autorización a la Secretaría de Hacienda para asumir el control de una institución. Evidentemente, este precepto tiene como objetivo identificar a los responsables de la conducción de los bancos, pero evidentemente también, desvirtúa uno de los principios del Derecho Societario que dispone que la personalidad de una sociedad es diferente de la personalidad de sus accionistas (artículo 2º de la Ley General de Sociedades Mercantiles). Insistimos que este tipo de disposiciones obstaculizan las inversiones en los bancos y por lo tanto entorpecen su capitalización.

Consideramos, por otro lado, que el proceso de desregulación debe continuar consolidándose. Deben eliminarse las disposiciones que obstaculizan la creatividad y la innovación de productos y servicios financieros. Hay que tomar en cuenta que los competidores que habrán de arribar al mercado mexicano -los estadounidenses, fundamentalmente-, son líderes en esos rubros. Hay que acelerar la marcha hacia la banca universal. Pensar en otorgar a la banca la facultad de operar los seguros y otras formas de intermediación crediticia no es exagerado, sobre todo si se mira al contexto

mundial. Pero más aún, asimiladas las implicaciones del TLC, deberíamos reflexionar en la conveniencia de modificar el esquema del artículo 46 de la ley bancaria, de modo que la enumeración de las operaciones fuera enunciativa y no limitativa, como es ahora. Sobre todo en lo que se refiere a las operaciones activas. No podemos soslayar que en la práctica de la banca universal tenemos fincada una de nuestras ventajas comparativas con respecto a Estados Unidos.

La desregulación permitirá abatir los márgenes financieros excesivos y los subsidios cruzados entre operaciones activas y pasivas. Además permitirá a los bancos implementar técnicas más analíticas y expeditas en el otorgamiento de créditos.

En suma, la desregulación -la depuración del sistema reglamentario- permitirá a los bancos obtener provecho del nuevo contexto que producirá el TLC. Por el contrario, el exceso de restricciones hará que ese mismo contexto sea contraproducente, ya que eventualmente permitirá a los consumidores de servicios bancarios trasladar sus operaciones al exterior al amparo del TLC.

Por lo que respecta a las facultades que ostenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, subsisten algunas de excesiva rigidez. Tal es el caso de la obligación de los bancos de someter a la aprobación de esa autoridad cualquier reforma a los estatutos sociales, según lo ordena el último párrafo del artículo noveno de la Ley de Instituciones de Crédito. Es nuestra opinión que si la propia ley señala con claridad cuales son los parámetros a los que se debe sujetar la organización corporativa de las instituciones crediticias, la autorización para reformas estatutarias resulta ser un control excesivo e innecesario.

Y lo peor es que ese control genera distorsiones en la práctica mercantil de las sociedades dedicadas al negocio bancario. En efecto, para cumplir con el ordenamiento de márgenes, la Secretaría de Hacienda habitualmente solicita a los gestores de los bancos que pretenden modificar sus estatutos -así sea tan sólo para aumentar su capital social- que les presenten, ¡nada menos que un proyecto del acta de asamblea que proyecte tomar los acuerdos correspondientes! Obviamente, como se trata de un proyecto, la Secretaría está impedida para emitir una autorización

definitiva, por lo que se limita a otorgar su visto bueno, con el cual el banco puede finalmente celebrar la asamblea correspondiente, para luego protocolizar, recabar -ahora sí- la autorización definitiva de Hacienda, e inscribir las reformas estatutarias en el Registro Público de Comercio para que finalmente surtan efectos.

Todo este procedimiento, pensamos, perjudica las propiedades esenciales de una asamblea al limitar sus facultades elementales de decisión, y por lo tanto resta certidumbre a los accionistas. Por lo demás, no deja de sonar ridículo el hecho de que una autoridad solicite un acta de algo que no ha ocurrido.

Tampoco podemos dejar de advertir la facultad de la Comisión Nacional Bancaria que le confiere el artículo 24 de la ley y que va en detrimento, otra vez, de la certeza jurídica. El último párrafo de dicho artículo dispone que el nombramiento de consejeros, comisarios y miembros del primer y segundo nivel directivo de los bancos merece la aprobación de la Junta de Gobierno del mencionado organismo. Pensamos que al satisfacer los requisitos que exigen los artículos 23 y el propio 24, una persona se vuelve elegible para ocupar los cargos a que nos hemos referido, y esa elegibilidad no se puede vulnerar sujetándola a una aprobación -discrecional, por su propia naturaleza- de la autoridad. Si lo que se pretende es evitar la concentración de facultades decisorias en el sistema, la ley debería entonces incluir un requisito adicional en ese sentido. Mientras menos facultades discrecionales detente la autoridad, los procedimientos se hacen más transparentes y se beneficia el clima de libre concurrencia.

Finalmente, no omitimos comentar que nos llama la atención que siendo uno de los objetivos evidentes de la ley bancaria vigente, procurar la diversificación del capital con que cuentan los bancos, el artículo 45-G prescriba que en el capital de las filiales participe en proporción de un 99% un solo accionista. Además, esta disposición resulta inconsistente con lo que dicta la fracción VII del artículo 17, en el sentido de que los inversionistas extranjeros que detentan el 20% de acciones de la serie "C", deberán ser entidades que a su vez tengan su capital diversificado a juicio (¿arbitrario?) de las autoridades mexicanas. No podemos menos que plantear dos cuestionamientos. ¿Por qué esta última disposición es sólo aplicable a los accionistas minoritarios extranjeros? Y ¿cómo se supone que la Secretaría de Hacienda verificará

las condiciones de diversificación o concentración del capital en las entidades que inviertan al amparo de la fracción VII del artículo 17?

IV.3. Los Alcances y las Oportunidades del Nuevo Contexto.

El sector bancario mexicano afronta el reto que le plantea el TLC en un momento de por sí crítico. En efecto, es evidente que dicho sector no ha logrado una estabilidad continuada después de la reprivatización, aun cuando el proceso propiamente ya ha sido finiquitado. Prueba de ello son los múltiples problemas que en recientes fechas han tenido que enfrentar los bancos, tales como los ajustes de personal²¹⁸ o las demandas de crédito accesible por parte de los sectores productivos.

Sin embargo, el reto quizá más importante que la banca mexicana haya afrontado en los últimos años, como dice el Lic. García Velasco,²¹⁹ y quizá uno de los más significativos a través de toda su historia, es la presencia tangible de competidores extranjeros que asisten al mercado financiero nacional al amparo del TLC.

El ingreso de instituciones extranjeras a nuestro sistema bancario tiene graves implicaciones que hay que considerar. Como ya comentábamos, la súbita presencia de competidores poderosos puede incluso generar la quiebra de las instituciones más débiles de nuestro sistema. El método de apertura gradual contemplado en el Tratado tiene como finalidad atenuar este efecto. Así, el sistema mexicano estará en posibilidades de consolidarse, sin prisas, sin ensayos imprudentes; sobre todo teniendo en cuenta que recién ha salido de un proceso de profunda transformación.

²¹⁸ "En los bancos, despidos masivos: primero de empleados; ahora de funcionarios." Reportaje de Salvador Corro y Guillermo Correa. Revista *Proceso*, 26 de septiembre de 1992. A pregunta de los reporteros, Enrique Aguilar Borrego, a la sazón dirigente de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, opina que no necesariamente el TLC implicará reducción de plantas laborales en los bancos.

²¹⁹ Conversación citada.

Pero los efectos de la competencia no son temporales ni se eliminan con tan sólo un mecanismo de apertura gradual. Durante los primeros meses de vigencia del TLC solicitarán autorización para ingresar a México no menos de 20 bancos, número que seguramente habrá de incrementarse conforme pase el tiempo. Además hay que considerar a las entidades que decidan invertir sujetándose a los términos que prevé la legislación para la participación minoritaria extranjera en instituciones mexicanas. Y las expectativas aún van más allá. Desde mediados de 1993 ya banqueros europeos y asiáticos han estado presionando por lograr las vías de acceso de que gozan los norteamericanos para incursionar en el sistema financiero mexicano, lo cual será probable en un lapso de tres años.²²⁰ Si se quiere que la banca mexicana no sufra graves trastornos en este contexto, no queda otra alternativa que buscar la manera de hacerla eficiente, de desterrar los vicios de los que en la actualidad adolece.

Es cierto, como reconocía Ricardo Guajardo, que la solución no es bajar las tasas de interés "por decreto" ni hacer uso de otras medidas populistas,²²¹ pero sí hay que buscar la manera de otorgar más créditos con menores riesgos, de revertir la tendencia del público mexicano a ahorrar fuera del sistema bancario, de crear convenios con entidades extranjeras de los cuales se pueda obtener un beneficio de índole tecnológico, o de invertir directamente en ese rubro. La advertencia del Instituto Mexicano de Administración Bancaria es clara: sólo invirtiendo en tecnología los bancos estarán en posibilidades de competir con las instituciones extranjeras.²²²

Los bancos advenedizos, es de esperarse, atacarán segmentos como el financiamiento corporativo o los servicios de inversión. Esto se debe, dicen Gavito, Sánchez García y Trigueros, a las dificultades que enfrenta un banco extranjero para conocer las necesidades de una comunidad en cuanto a servicios de banca de menudeo, aunadas a la insuficiencia de la banca local para atender financiamientos a actividades complejas.²²³ Aunque los banqueros mexicanos no deben resignarse

²²⁰ "Negociará la banca de Europa y Asia su entrada a México via el GATT." Periódico *El Economista*. Septiembre 20 de 1993.

²²¹ "...Y Guajardo iba a correr por tantas quejas." Periódico *El Economista*. Junio 3 de 1993.

²²² "Para modernizar el sector bancario, 500 mdd, prevé IBM." Periódico *El Financiero*. Noviembre 25 de 1993.

²²³ Gavito, Sánchez García y Trigueros; *op. cit.*, p. 236.

definitivamente a perder esos nichos, esta circunstancia les permitirá mirar a otros segmentos que reclaman financiamiento, como el campo o el desarrollo social.

El 94% de la población rural, apunta un estudio oficial, no tiene acceso ni a la banca ni a ningún otro servicio financiero. Por eso, una de las conclusiones a que se llegó en un seminario sobre financiamiento agrario que auspiciaron entre otros la Secretaría de Hacienda y el Banco Mundial en septiembre de 1993, fue que había que buscar métodos para incorporar a ese sector a los flujos formales de financiamiento de nuestra economía.²²⁴ Pero vale aquí decir que esa conclusión no tiene absolutamente nada de novedoso. Ya desde la década de los cuarentas, personajes políticos como Don Manuel Gómez Morín hacían señalamientos agudos. "México y sus agricultores, decía el que fuera fundador del Partido de Acción Nacional y uno de los fundadores del Banco de México, ganarán inmensamente con un verdadero sistema de crédito; pero dentro de lo que ganarán, se encuentra la independencia económica de los campesinos."²²⁵

El gasto público, dice Jaime de la Mora Gómez, no tiene la magnitud necesaria para dotar al campo del capital que requiere para afrontar los retos que particularmente le plantea el TLC. De este modo, el financiamiento bancario le es vital. En consecuencia, habrá que diversificar los instrumentos crediticios que permitan satisfacer esta demanda. El riesgo tradicional del financiamiento agrario habrá de disminuir y eso lo saben los banqueros. Las labores de la banca de desarrollo y de la banca múltiple, en este sector, más que compatibles son complementarias, apunta.²²⁶

Por su parte, el desarrollo social también presenta necesidades -oportunidades- de financiamiento en las áreas de vivienda, desarrollo urbano y ecología, como advertía el que fuera secretario de desarrollo social.²²⁷ Por estas y otras razones suena

²²⁴ "Demanda Guillermo Ortiz una mayor orientación bancaria a las zonas rurales." Periódico *El Economista*. Septiembre 21 de 1993.

²²⁵ Gómez Morín, Manuel. Informe a la VII Convención Nacional de Acción Nacional, del 25 de febrero de 1949, en *10 años de México. Informe del Jefe de Acción Nacional*, Ed. Jus. México, 1950, p. 249.

²²⁶ De la Mora Gómez, Jaime. Discurso pronunciado en la 8a. Reunión Nacional de la Banca. Acapulco, agosto de 1992.

²²⁷ Colosio Murrieta, Luis Donald. Discurso pronunciado en la 8a. Reunión Nacional de la Banca. Acapulco, agosto de 1992.

muy pertinente la recomendación del Banco Mundial en el sentido de promover la creación de bancos especializados en sectores específicos.²²⁸

No podemos desconocer tampoco, que existen estrategias que implican un impacto social, como es el caso de la reducción de las plantas laborales. Pero hay que considerar que los bancos no están en condiciones de continuar erogando significativas sumas por concepto de salarios que no se ven compensados por una elevación en los índices de productividad. Lo laboral tiene incluso alcances políticos que no vendría al caso analizar, sin embargo resulta necio no considerar por ejemplo que, mientras que en México hay en promedio 37 empleados por sucursal, en España hay sólo nueve, y la productividad del sistema bancario español es mayor que la del nuestro en proporción de 34 a 25.²²⁹ Recortando personal, las instituciones estarán en posibilidades de capacitar adecuadamente a sus empleados y retribuirles con mejores sueldos.

Por otro lado, a partir de que concluya el periodo de transición, habrá que tener presente que la participación en exceso de competidores foráneos en el mercado mexicano puede provocar la pérdida de control sobre nuestro sistema de pagos. Desde nuestro punto de vista, la disposición de la sección B del anexo 1413.6 del capítulo XIV no ofrece una solución directa a ese problema. Como ya lo explicamos, sólo prescribe que México podrá solicitar consultas con sus contrapartes para analizar los alcances de una eventual crisis y, en su caso, adoptar medidas correctivas temporales. Sin embargo, queda la posibilidad de que no se llegue a un consenso en dichas consultas. Como también sería contraproducente hacer uso de facultades discrecionales de la autoridad para limitar la presencia de competidores foráneos, dado su impacto negativo sobre el clima de competencia, la medida *a priori* que debe de tomarse es alentar el crecimiento de la participación mexicana en el sector bancario. Es de esperarse que el comentado mecanismo del anexo 1413.6 no sea

²²⁸ "Recomienda el BM la creación de bancos especializados." Periódico *El Economista*. Septiembre 21 de 1993.

²²⁹ "Preparados 23 bancos extranjeros para iniciar operaciones en México." Periódico *El Financiero*. Diciembre 27 de 1993.

implementado como consecuencia de la falta de capacidad de crecimiento de la inversión mexicana.

A los bancos mexicanos, como a los de nuestras contrapartes, el TLC les plantea una serie de retos en forma indirecta, tales como el financiamiento a los flujos de comercio internacional que obviamente se verán robustecidos a partir de la entrada en vigor del Tratado. Pléñese tan solo en el incremento que habrá de resultar en la operación de créditos comerciales y en la oportunidad que eso significa para desarrollar nuevos productos y servicios que contribuyan a agilizar las transacciones derivadas de las importaciones, exportaciones y otros negocios internacionales.

El hecho de que en México las filiales financieras extranjeras deban constituirse como subsidiarias, ofrece seguridad en mérito a las siguientes consideraciones. Al estar desvinculada jurídicamente la vida de una subsidiaria de la vida de su matriz, ya que tienen personalidad jurídica distinta, se elimina el riesgo de soportar las consecuencias de una eventual quiebra de la última. Por otro lado, las subsidiarias están obligadas a observar los mismos procedimientos de operación, capitalización y liquidación que las instituciones con participación mayoritaria mexicana, además de los trámites de constitución, que en el caso de aquéllas resultan ser aún más especializados. Finalmente, tanto subsidiarias como instituciones nacionales, serán objeto de los mismos mecanismos de supervisión y vigilancia por parte de las autoridades financieras.

En cuanto al asunto de la supervisión y vigilancia, hay que recordar que, aunque tienen probada vocación internacionalista, para los bancos de nuestras contrapartes no es del todo sencillo incursionar en nuevos mercados extranjeros. Gayle De Long comenta que al extenderse fuera de su país, los banqueros estadounidenses enfrentan sorpresas de todos tipos: muchas veces se encuentran con que pueden efectuar operaciones no permitidas en su ámbito doméstico, pero a contrapeso tienen que aprender a someterse a regímenes de supervisión a los cuales no estaban acostumbrados, a autoridades que los miran con recelo, a reglas no escritas y a aparentes caprichos fundados en la idiosincracia y cultura financiera de la nación que

los recibe.²³⁰ Por eso, en congruencia con la globalización de los mercados financieros, se ha desarrollado una tendencia mundial hacia el implantamiento de métodos de supervisión consolidada, tendencia que es reconocida por México en las últimas reformas a la ley bancaria, que como ya vimos, prevén la posibilidad de que una institución foránea sea objeto de supervisión por parte de sus propias autoridades inspectoras, a través de la Comisión Nacional Bancaria.

En todo caso, no debe dejar de agudizarse la supervisión. Supervisión preventiva, como dice la propia Comisión,²³¹ con criterios constructivos y abiertos y, obviamente, no discriminatorios. De hecho, ese organismo ya instrumenta nuevos mecanismos, tales como la supervisión diaria de operaciones con equipos especializados y el establecimiento de un catálogo universal de cuentas únicas.²³²

Por lo que respecta a la inversión mexicana en los sistemas bancarios de los otros países, el TLC, percibimos, abre marcadas oportunidades.

En principio, los bancos mexicanos tendrán acceso a nuevas fuentes de fondeo. Además, merced al principio de trato nacional, habrá posibilidades de extender la red de sucursales y agencias, o inclusive constituir subsidiarias en plazas estadounidenses como Texas y Florida, que se presumen de alta rentabilidad para los inversionistas mexicanos dadas las concentraciones de población latina que presentan.

Por otro lado, la posibilidad de operar fusiones con instituciones estadounidenses es sumamente viable dadas las condiciones actuales del mercado financiero de aquel país: en dicho mercado operan alrededor de 13,000 bancos y

²³⁰ De Long, Gayle. "The Challenge of the Operating Under a Foreign Regulatory System." *The Bankers Magazine*. Noviembre de 1992.

²³¹ "Debe aceptar la banca que bajen sus ganancias para crecer a largo plazo." Periódico *El Economista*. Julio 13 de 1993.

²³² "Posee México un sistema bancario a la mitad del proceso de modernización." Periódico *El Economista*. Julio 12 de 1993.

30,000 instituciones de depósito no bancarias,²³³ de manera que desde 1991 comenzó a reflejarse la tendencia a la fusión, inclusive con instituciones extranjeras.²³⁴

También será determinante el aprovechamiento de la derogación temporal de las disposiciones legales estadounidenses que limitan el ejercicio de operaciones bursátiles y bancarias por el mismo intermediario. Sin embargo, las presiones político-comerciales que se ejerzan al sistema de aquel país para lograr que la derogación se haga definitiva harán posible que el aprovechamiento sea continuado.

Hay que recordar que la idea de que la restricción de que hablamos, así como la limitación para expandirse interestatalmente, sean eliminadas, también ha tenido sustento en el propio Departamento del Tesoro de Estados Unidos. En efecto, dicha institución envió al Congreso una iniciativa en ese sentido el 5 de febrero de 1991, aunque irónicamente el resultado fue que el cuerpo legislativo determinó reforzar las citadas restricciones, como comenta Núñez González. No obstante, presume este autor, seguramente habrá nuevos intentos a partir de 1994.²³⁵

No está por demás reflexionar en la experiencia canadiense en el marco del acuerdo comercial entre esos dos países. Dice Helen Sincalir que los aspectos más problemáticos han sido, por un lado la constante presión de Estados Unidos para que Canadá permita establecer en su territorio sucursales de bancos de aquel país, ya que, al igual que en el contexto del TLC, sólo puede constituir subsidiarias, y por el otro, el problema del ejercicio del principio de trato nacional en Estados Unidos que, dadas las características comentadas del sistema bancario de este país, resulta poco beneficioso para Canadá. La señora Sinclair, presidenta de la Asociación Canadiense de Bancos, supone que estos problemas continuarán existiendo en el marco del tratado trilateral, pero apunta que a pesar de los retos en materia de servicios financieros, de una

²³³ Hirtle, Beverly. "Estados Unidos de Norteamérica: Sistema Bancario y Supervisión." Revista de la Comisión Nacional Bancaria. Número especial, julio-agosto de 1991.

²³⁴ "Marriage of Convenience." Revista *The Banker*. Junio de 1992.

²³⁵ Núñez González, F., *op. cit.*, p. 23.

manera global Canadá se ha beneficiado de su acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.²³⁶

Y nosotros no encontramos ninguna razón para suponer que la experiencia mexicana resulte diferente. Creemos que el TLC beneficiará a nuestro sistema bancario, que lo impulsará hacia la eficiencia, y que esa circunstancia se reflejará en un mejoramiento sucesivo de las condiciones crediticias, económicas y sociales de nuestra profundamente entrañable nación mexicana.

²³⁶ "TLC: El Punto de Vista de un Banquero Canadiense." Revista *Interés*. Diciembre 1992 - Enero 1993.

CONCLUSIONES. -

Al finalizar el desarrollo de nuestro trabajo, nos quedan las siguientes convicciones.

1. La banca tiene la misión fundamental de hacer circular entre el público los recursos económicos con que cuenta una comunidad. Esta misión tiene un carácter eminentemente económico que, sin embargo, tiene alcances sociales dado que, por su propia naturaleza, contribuye a la distribución de la riqueza.

2. En la medida que un sistema bancario es eficiente, la comunidad en que se desarrolla genera mayor ahorro interno ya que le es atractivo confiar sus recursos a los bancos, lo que a su vez permite que estos puedan ofrecer a los demandantes de crédito mejores condiciones de financiamiento. Mientras este ciclo se despliegue con mayor intensidad, la actividad económica se verá beneficiada.

3. La eficiencia bancaria se identifica desde dos puntos de vista, el administrativo y el financiero.

4. Un banco goza de eficiencia administrativa si es capaz de desarrollar adecuadamente los trámites relacionados con su operación en forma expedita. Esto implica contar con una red de sucursales que le permita acercarse en forma oportuna a los sectores de clientes que atienda; automatizar sus mecánicas de operación, y desde luego, gozar de autonomía operativa.

5. La eficiencia financiera implica que los recursos económicos manejados sean tratados con honestidad y canalizados hacia actividades productivas que no signifiquen riesgos inadecuados y que además generen ingresos financieros competitivos y acordes con la situación económica prevaleciente. En este sentido, un banco debe operar instrumentos crediticios y de ahorro que satisfagan las demandas

especializadas de sus clientes; implementar políticas financieras que aseguren la oferta de tasas de interés competitivas, y ser sujeto de supervisión por parte de la autoridad en materia bancaria, de modo que los intereses del público se encuentren debidamente garantizados.

6. Se puede estimular la eficiencia de un sistema bancario si imperan dos condiciones fundamentales: que exista un clima de competencia y que las leyes bancarias no entorpezcan las políticas administrativa y financiera de las instituciones.

7. El clima de competencia se logra mediante la incentivación a la inversión en el sistema bancario y la aceptación de competidores extranjeros. Esto, obviamente, implica que las disposiciones legales relativas a la constitución de bancos, no sean excesivamente restrictivas.

8. La Ley de Instituciones de Crédito, que inició su vigencia en 1990 y que ha sido reformada en tres ocasiones hasta 1993, así como el Tratado de Libre Comercio que comenzó a surtir efectos el 1º de enero de 1994, ambos instrumentos insertos en el contexto de una política de apertura financiera adoptada por el Poder Ejecutivo Federal, son factores que contribuyen a generar el clima de competencia de que hablamos. Por esa razón, durante 1993 fue autorizada la constitución de 11 nuevos bancos, cifra que cobra relevancia si se considera que al empezar dicho año, sólo existían 18 instituciones.

9. Advertimos, sin embargo, que subsisten en la ley comentada algunas disposiciones que le restan efectividad a la promoción del clima de competencia y que por lo tanto son inconsistentes con el espíritu de apertura con miras a la competitividad.

Tales disposiciones son fundamentalmente las que sujetan a los inversionistas a una autorización discrecional por parte de las autoridades financieras para constituir un banco; las que imponen la obligación de solicitar autorización a las mismas autoridades para controlar a una institución y para efectuar cualquier reforma estatutaria, y las que entorpecen el acceso de instituciones pequeñas al sistema.

10. Las autorizaciones para constituir y operar un banco deben otorgarse a todo solicitante que reúna los requisitos que la ley disponga para esos efectos. En ese sentido, consideramos que la discrecionalidad de la autoridad, prevista en los artículos 8º y 45-C de la ley bancaria, no es más que una medida que pretende reservar al Gobierno la facultad de controlar arbitrariamente la conformación del sistema bancario, y que además le confiere la pernicioso posibilidad de limitar el acceso de uno o más inversionistas determinados sin justificación alguna.

11. Los inversionistas, cuando no contravengan lo dispuesto por la ley, deberían de estar en posibilidades de adquirir cualquier porción accionaria de una institución de crédito, o influir en las determinaciones de la asamblea de accionistas, sin requerir para ello autorización alguna. Por eso no es correcta la disposición del artículo 17-C de la ley bancaria, que obliga a los inversionistas, sin más justificación evidente que la de identificar a los responsables de la conducción de los bancos, a solicitar autorización para asumir el control de una institución. Por lo demás, el mencionado artículo contraviene el principio consagrado en la teoría de las sociedades mercantiles, que dicta que la personalidad de un accionista es distinta que la personalidad de la sociedad.

12. Asimismo, la disposición del artículo 9º, que obliga a los bancos a recabar autorización para efectuar cualquier reforma a sus estatutos, distorsiona la práctica mercantil de las sociedades dedicadas a la banca al limitar las facultades decisorias de la asamblea. Lo correcto sería que la ley determinara con claridad los parámetros a que se debe sujetar la estructura estatutaria de las instituciones y en todo caso, prevenir sanciones para las entidades que no cumplan con dichos parámetros.

13. No existe justificación de ninguna índole para promover un sistema bancario de instituciones grandes. Por eso debe modificarse la limitación al capital social de los bancos, prescrita por el artículo 19, de modo que se de acceso a instituciones de menor potencial económico pero con perspectivas de rentabilidad.

14. Por otro lado, el marco legal que rige la operación bancaria debe continuar su proceso de desregulación para que los bancos puedan atender eficientemente las demandas crediticias de la comunidad. Concretamente, debe abrirse la oportunidad

para que los bancos operen los seguros y otros mecanismos de intermediación financiera, con miras a establecer un sistema de banca universal.

15. Finalmente, los bancos deben adoptar ciertas medidas de modo que del nuevo contexto financiero -en el que se inserta la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio- esas instituciones obtengan beneficios y eviten correr los riesgos que la presencia de competidores poderosos implica.

16. Las medidas a que nos referimos deben tener como objetivo el ofrecer crédito más accesible; ampliar la gama de instrumentos de intermediación bancaria; alcanzar altos niveles de eficiencia operativa; reducir gastos innecesarios como son el pago de salarios a una planta laboral voluminosa e improductiva; atraer a los ahorradores informales hacia el sistema bancario; invertir y emplear tecnología de punta; perfeccionar los análisis en el otorgamiento de créditos de modo que se reduzcan los riesgos, y atender a segmentos como el campo o el desarrollo urbano.

17. En cuanto a las oportunidades que a la banca mexicana brinda el TLC, advertimos la posibilidad de recurrir a nuevas y vigorosas fuentes de fondeo; de ampliar la red de sucursales y subsidiarias a los territorios de Canadá y Estados Unidos; de aprovechar los espacios de mercado que se abren con la derogación temporal de las disposiciones legales estadounidenses que limitan el ejercicio de la banca universal y de ejercer presión para que esa derogación se vuelva definitiva, y de proyectar los productos y servicios bancarios mexicanos al resto del mundo.

18. Nuestra tesis fundamental es simple: mientras más eficiente sea nuestro sistema bancario, estimulará la actividad económica y generará condiciones que impulsarán el bienestar social para la nación mexicana.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.

LIBROS

Acosta Romero, Miguel. *Derecho Bancario*. Ed. Porrúa. México, 1990.

Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1990.

Acosta Romero, Miguel y De la Garza Campos, Laura Esther. *Derecho Laboral Bancario*. Ed. Porrúa. México, 1988.

Barrera Graf, Jorge. *Instituciones de Derecho Mercantil*. Ed. Porrúa. México 1991.

Bátiz Vázquez, José Antonio. *Historia del Papel Moneda en México*. Fondo Cultural Banamex, A.C. México, 1987.

Bauche Garciadiego, Mario. *Operaciones Bancarias*. Ed. Porrúa, México, 1981.

Borja Martínez, Francisco. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

Cavazos Flores, Baltazar, et. al. *Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada*. Ed. Trillas. México, 1989.

Clavijero, Francisco Javier, *Historia Antigua de México*. México, 1944. T. II

Colling, Alfred. *Historia de la Banca. De Babilonia a Wall Street*. Trad. Enrique Ortega Masía. Ed. Zéuz. Barcelona, 1965.

Dauphin-Meunier, A. *Historia de la Banca*. Trad. Ignacio L. Bajona Oliveras. Vergara Editorial. Barcelona, 1958.

Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1989.

Frisch Philipp, Walter. *La Sociedad Anónima Mexicana*. Ed. Porrúa. México, 1982.

Gavito Mohar, Javier; Sánchez García, Sergio, y Trigueros Legarreta, Ignacio. "Los Servicios Financieros y el Acuerdo de Libre Comercio: Bancos y Casas de Bolsa", en *México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto Sectorial*. Ed. Mc. Graw-Hill e ITAM. México, 1992.

Gómez Morín, Manuel. *10 años de México. Informe del Jefe de Acción Nacional*. Ed. Jus. México, 1950.

Hernán Cortés. *Cartas de Relación*. Ed. Porrúa. Colección "Sepan Cuantos...". Núm. 7. México, 1985.

Hernández, Octavio. *Derecho Bancario Mexicano*. Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas. México, 1950. T. I

Herrejón Silva, Hermilo. *Las Instituciones de Crédito. Un Enfoque Jurídico*. Ed. Trillas. México, 1988.

Kandell, Jonathan. *La Capital. La Historia de la Ciudad de México*. Javier Vergara Editor. Argentina, 1990.

Lagos Carrillo, Licio. *Sistema Bancario Mexicano, Antecedentes y Perspectivas*. Tesis Escuela Libre de Derecho. México 1992.

Larios Díaz, Antonio Enrique. *Los Derechos Sociales de los Trabajadores Bancarios*. Tesis UNAM. México, 1983.

Lazcano Espinoza, Enrique. *Política Económica en México*. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A.C. México, 1987.

López Rosado, Diego G. *Historia del Peso Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1975.

Martínez Sobral, Enrique. *Estudios Elementales de Legislación Bancaria*. Tipográfica de la Oficina Impresora de Estampillas. Palacio Nacional, Méjico, 1911.

Méjan, Luis Manuel C., *Transferencia Electrónica de Fondos. Aspectos Jurídicos*. Fomento Cultural Banamex. México, 1990.

Núñez González, Federico. *Apertura del Sistema Bancario a la Inversión Extranjera en el Marco del Tratado de Libre Comercio*. Tesis Escuela Libre de Derecho. México, 1992.

Paz, Octavio. *Pequeña Crónica de Grandes Días*. Fondo de Cultura Económica. México, 1990.

Rodríguez Azuero, Sergio. *Contratos Bancarios*. Biblioteca Felabán. Colombia. 1990.

Rodríguez Rodríguez, Joaquín. *Curso de Derecho Mercantil*. Ed. Porrúa. México, 1991. T.II.

Rubio, Luis. *¿Cómo va a Afectar a México el Tratado de Libre Comercio?* Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

Sánchez Gavito, Indalecio y Macedo, Pablo. *La Cuestión de Bancos*. Imprenta de Francisco Díaz de León. México, 1885.

Seidler, Ned. *Historia del Dinero*. Trad. Mercedes Quijano de Mutiozabal. Col. Odisea. Ed. Novaro. México, 1972.

Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1985.

Soto Sobreyra y Silva, Ignacio. *La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito*. Ed. Porrúa. México, 1985.

Tello, Carlos. *La Nacionalización de la Banca en México*. Siglo Veintiuno Editores. México, 1989.

Toffler, Alvin. *El Cambio del Poder*. Trad. de Rafael Aparicio. Plaza & Janes Editores. España, 1990.

Villegas H., Eduardo y Ortega O., Rosa Ma. *El Sistema Financiero Mexicano*. Editorial Pac. México, 1990.

Villoro Toranzo, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa. México, 1980.

Witker, Jorge. *El GATT*. Universidad Nacional Autónoma de México. Col. Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas. México, 1986.

Witker, Jorge y Jaramillo, Gerardo. *El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991.

REPORTAJES

"Al descubierto, algunos de los cientos de corchetes que entorpecen al TLC." Fernando Ortega Pizarro y Carlos Puig. Revista *Proceso*. 16 de marzo de 1992.

"Alianzas con bancos nacionales, puerta de entrada para instituciones foráneas." Periódico *El Financiero*. Diciembre 28 de 1993.

"Apertura total del sector financiero de México, en 14 años; incluyen una cláusula de salvaguarda." Enrique Quintana. Periódico *El Financiero*. 29 de junio de 1992.

"Con o sin TLC las empresas se instalan en México: Clinton" Periódico *El Economista*. 16 de junio de 1993.

"Debe aceptar la banca que bajen sus ganancias para crecer a largo plazo." Periódico *El Economista*. 13 de Julio de 1993.

"Demanda Guillermo Ortiz una mayor orientación bancaria a las zonas rurales." Periódico *El Economista*. Septiembre 21 de 1993.

"El país vive cambios que van a contrapelo de nuestros antecedentes revolucionarios": López Portillo." Elías Chávez. Revista *Proceso*, núm. 836, 9 de noviembre de 1992.

"En los bancos, despidos masivos; primero de empleados; ahora de funcionarios." Salvador Corro y Guillermo Correa. Revista *Proceso*, 26 de septiembre de 1992.

"México es pobre, pero ya no un país subdesarrollado." Entrevista a Peter Drucker. Periódico *El Financiero*. Septiembre 7 de 1993.

"Negociará la banca de Europa y Asia su entrada a México vía el GATT." Periódico *El Economista*. Septiembre 20 de 1993.

"Para modernizar el sector bancario, 500 mdd, prevé IBM." Periódico *El Financiero*. Noviembre 25 de 1993.

"Pesa exageradamente el TLC sobre los mercados financieros mexicanos." Andrea Ornelas. Periódico *El Economista*, 5 de julio de 1993.

"Posee México un sistema bancario a la mitad del proceso de modernización." Periódico *El Economista*. Julio 12 de 1993.

"Preparados 23 bancos extranjeros para iniciar operaciones en México." Periódico *El Financiero*. Diciembre 27 de 1993.

"Recomienda el BM la creación de bancos especializados." Periódico *El Economista*. Septiembre 21 de 1993.

"Reglas claras y pronto, demanda la banca foránea." Periódico *El Financiero*. Septiembre 8 de 1993.

"...Y Guajardo iba a correr por tantas quejas." Periódico *El Economista*. Junio 3 de 1993.

ARTICULOS

Alanís Garza, Mario. "La Globalización Financiera y El Sistema Bancario Nacional." Revista de la Comisión Nacional Bancaria. Julio-Agosto 1991.

Carreto, Rosa Ma. "El Cacao, Moneda Mexicana." Periódico *Excélsior* del 3 de junio de 1992.

De Long, Gayle. "The Challenge of the Operating Under a Foreign Regulatory System." *The Bankers Magazine*. Noviembre de 1992.

González Márquez, Héctor y Padilla del Bosque, Rodolfo. "Comercio de Servicios Bancarios." Revista Bancaria. Julio-Agosto de 1992.

Herrera, Juan Eduardo. "El Papel de la Banca Central en los Años Noventa." Boletín del CEMLA. Enero/Febrero de 1992.

Hirtle, Beverly. "Estados Unidos de Norteamérica: Sistema Bancario y Supervisión." Revista de la Comisión Nacional Bancaria. Número especial, julio-agosto de 1991.

Radding, Alan. "Where to Go from Here?." Revista *Bank Management*. Febrero de 1992.

Rubló, Luis. "1492: Ideas Protobancarias en Ambos Mundos." Edición "Encuentro de Dos Mundos..." del periódico *Excélsior*, números 7 y 8.

"Hacia una Nueva Cultura Financiera." Revista *Imagen* publicada por Banco Nacional de México, S.A., No. 2, Vol. 9, febrero de 1992.

"Marriage of Convenience." Revista *The Banker*, Junio de 1992.

"¿Sabes cómo Funciona un Banco?" Revista *Imagen* publicada por Banco Nacional de México, S.A.; núm. 5, vol. 9, septiembre de 1992

"TLC: El Punto de Vista de un Banquero Canadiense." Revista *Interés*. Diciembre 1992 - Enero 1993.

"Tratado de Libre Comercio." Boletín Panorama Económico publicado por Bancomer, S.A. 5o. bimestre de 1992.

FOLLETOS

"Conclusión de la Negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos." Serra Puche, Jaime. Folleto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. México, 1993.

"El ABC del TLC." Folleto publicado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

"Historia de la Banca." Folleto publicado por Banco Nacional de México.

"La Nueva Banca y las Agrupaciones Financieras en México." Folleto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Agosto de 1990.

LEYES, INICIATIVAS Y EXPOSICIONES DE MOTIVOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil

Código de Comercio

Ley de Instituciones de Crédito

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

Ley Orgánica del Banco de México

Ley General de Sociedades Mercantiles

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras

Ley del Mercado de Valores

Reglas sobre Oficinas de Representación de Entidades Financieras del Exterior

Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los Artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mayo 17 de 1993.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mayo 2 de 1990.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. México. Mayo de 1993.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas. México. Noviembre de 1993.

DICCIONARIOS

De Pina, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Ed. Porrúa. México, 1984.

Downes, John y Goodman, Jordan Elliot. *Dictionary of Finance and Investment Terms*. Ed. Barron's. Nueva York, 1991.

Rosemberg, Jerry. *Dictionary of Banking and Financial Services*. Ed. John Wiley & Sons. Nueva York, 1990.

Glosario de Términos Bursátiles. Comisión Nacional de Valores. México, 1987.

Reglas sobre Oficinas de Representación de Entidades Financieras del Exterior

Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los Artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mayo 17 de 1993.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mayo 2 de 1990.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. México. Mayo de 1993.

Iniciativa de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas. México. Noviembre de 1993.

DICCIONARIOS

De Pina, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Ed. Porrúa. México, 1984.

Downes, John y Goodman, Jordan Elliot. *Dictionary of Finance and Investment Terms*. Ed. Barron's. Nueva York, 1991.

Rosemberg, Jerry. *Dictionary of Banking and Financial Services*. Ed. John Wiley & Sons. Nueva York, 1990.

Glosario de Términos Bursátiles. Comisión Nacional de Valores. México. 1987.

ENTREVISTAS Y OTRAS FUENTES

Colosio Murrieta, Luis Donaldo. Discurso pronunciado en la 8a. Reunión Nacional de la Banca. Acapulco, agosto de 1992.

De la Mora Gómez, Jaime. Discurso pronunciado en la 8a. Reunión Nacional de la Banca. Acapulco, agosto de 1992.

Espinoza, Enrique. Entrevista. Miembro del equipo negociador mexicano del TLC y subdirector de Banco Nacional de México en el departamento de Estudios Económicos. Junio 25 de 1993.

García Velasco, Gonzalo. Entrevista. Director Jurídico de Banco Nacional de México. 29 de junio de 1993.

ANEXO 1

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

CAPÍTULO XIV

SERVICIOS FINANCIEROS

CAPÍTULO XIV: SERVICIOS FINANCIEROS

Artículo 1401. Ámbito de aplicación

1. El presente Capítulo se refiere a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relativas a:

- (a) instituciones financieras de otra Parte;
- (b) inversionistas de otra Parte e inversiones de esos inversionistas en instituciones financieras en territorio de la Parte; y
- (c) el comercio transfronterizo de servicios financieros.

2. Los Artículos 1109 a 1111, 1113, 1114, y 1211, se incorporan a este Capítulo y forman parte integrante del mismo. Los Artículos 1115 a 1138, se incorporan a este Capítulo y forman parte integrante del mismo sólo para el caso en que una Parte incumpla los Artículos 1109, a 1111, 1113 y 1114, en los términos de su incorporación a este Capítulo.

3. Nada de lo dispuesto en el presente Capítulo se interpretara en el sentido de impedir a una Parte, incluyendo a sus entidades públicas, que conduzcan o presten en forma exclusiva en su territorio:

- (a) las actividades o servicios que formen parte de planes públicos de retiro o de sistemas obligatorios de seguridad social; o
- (b) las actividades o servicios por cuenta, con la garantía o en que se usen los recursos financieros de la Parte, incluyendo de sus entidades públicas.

4. El Anexo 1401.4 se aplica a las Partes especificadas en ese anexo.

Artículo 1402. Organismos reguladores autónomos

Cuando una Parte requiera que una institución financiera o un prestador de servicios financieros transfronterizos de otra Parte sea miembro, participe, o tenga acceso a un organismo regulador autónomo para ofrecer un servicio financiero en o hacia su territorio, la Parte se asegurará de que dicho organismo cumpla con las obligaciones de este Capítulo.

Artículo 1403. Derecho de establecimiento de instituciones financieras

1. Las Partes reconocen el principio de que a un inversionista de otra Parte se le debería permitir establecer una institución financiera en territorio de una Parte con la modalidad jurídica que elija tal inversionista.

2. Las Partes también reconocen el principio de que a un inversionista de otra Parte se le debería permitir participar ampliamente en el mercado de una Parte mediante la capacidad que tenga tal inversionista para:

- (a) prestar, en territorio de esa Parte, una gama de servicios financieros, mediante instituciones financieras distintas, tal como lo requiera esa Parte.
- (b) expandirse geográficamente en territorio de esa Parte; y
- (c) ser propietario de instituciones financieras en territorio de esa Parte sin estar sujeto a requisitos específicos de propiedad establecidos para las instituciones financieras extranjeras.

3. Sujeto a lo dispuesto en el Anexo 1403.3, y en el momento en que Estados Unidos permita a los bancos comerciales de otra Parte ubicados en su territorio, expandirse a sustancialmente en todo el mercado estadounidense a través de subsidiarias o sucursales, las Partes revisarán y evaluarán el acceso a mercado otorgado por cada una de ellas en relación con los principios establecidos en los párrafos 1 y 2, con miras a adoptar acuerdos que permitan a inversionistas de otra Parte elegir la modalidad jurídica para el establecimiento de bancos comerciales.

4. Cada una de las Partes permitirá establecer en su territorio una institución financiera al inversionista de otra Parte que no sea propietario ni controle una institución financiera en territorio de esa Parte. Una Parte podrá:

- (a) exigir a un inversionista de otra Parte que constituya, conforme a la legislación de la Parte, cualquier institución financiera que establezca en territorio de la Parte, o
- (b) imponer, para dicho establecimiento, términos y condiciones que sean compatibles con el Artículo 1405, "Trato nacional".

5. Para efectos de este artículo, "inversionista de otra Parte" significa un inversionista de otra Parte dedicado al negocio de prestar servicios financieros en territorio de esa Parte.

Artículo 1404. Comercio Transfronterizo

1. Ninguna de las Partes podrá adoptar medida alguna que restrinja algún tipo de comercio transfronterizo de servicios financieros, suministrados por prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte, que la Parte permita a la fecha de entrada en vigor de este Tratado, excepto en la medida de lo dispuesto en la Sección B de la lista de la Parte al Anexo VII.

2. Cada una de las Partes permitirá a personas ubicadas en su territorio y a sus nacionales, donde quiera que se encuentren, adquirir servicios financieros de prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte ubicados en territorio de esa otra Parte o de otra Parte. Esto no obliga a una Parte a permitir que estos prestadores hagan negocios o se anuncien en su territorio. Ajustándose a lo dispuesto por el párrafo 1, cada una de las Partes podrá definir lo que es "hacer negocios" y "anunciarse" para efectos de esta obligación.

3. Sin perjuicio de otros medios de regulación prudencial al comercio transfronterizo de servicios financieros, una Parte podrá exigir el registro de prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte y de instrumentos financieros.

4. Las Partes consultarán sobre una futura liberalización del comercio transfronterizo de servicios financieros, tal como se dispone en el Anexo 1404.4.

Artículo 1405. Trato nacional

1. Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte trato no menos favorable del que otorga a sus propios inversionistas, en circunstancias similares, respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otras formas de enajenación de instituciones financieras e inversiones en instituciones financieras en su territorio.

2. Cada una de las Partes otorgará a las instituciones financieras de otra Parte y a las inversiones de los inversionistas de otra Parte en instituciones financieras trato no menos favorable del que otorga a sus propias instituciones financieras y a las inversiones de sus propios inversionistas en instituciones financieras, en circunstancias similares, respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otras formas de enajenación de instituciones financieras e inversiones.

3. Conforme al Artículo 1404. "Comercio transfronterizo", cuando una Parte permita la prestación transfronteriza de un servicio financiero otorgará a prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte trato no menos favorable del que otorga a sus propios prestadores de servicios financieros, en circunstancias similares, respecto a la prestación de tal servicio

4. El trato que una Parte está obligada a otorgar conforme a los párrafos 1 a 3 significa, respecto a una medida de cualquier estado o provincia:

(a) en el caso de un inversionista de otra Parte con una inversión en una institución financiera, de una inversión de dicho inversionista en una institución financiera, o de una institución financiera de dicho inversionista ubicada en un estado o provincia, trato no menos favorable que el otorgado a un inversionista de la Parte en una institución financiera, a una inversión de dicho inversionista en una institución financiera, o a una institución financiera de dicho inversionista ubicada en ese estado o provincia, en circunstancias similares; y

(b) en cualquier otro caso, trato no menos favorable que el más favorable otorgado a un inversionista de la Parte en una institución financiera, a su institución financiera, o a su inversión en una institución financiera, en circunstancias similares.

Para mayor certidumbre, en el caso de un inversionista de otra Parte con inversiones en instituciones financieras o en instituciones financieras de dicho inversionista ubicadas en más de un estado o provincia, el trato exigido conforme al inciso (a) significa:

(c) trato al inversionista que no sea menos favorable que el más favorable otorgado a un inversionista de la Parte con una inversión ubicada en dichos estados o provincias, en circunstancias similares; y

(d) respecto a una inversión del inversionista en una institución financiera, o a una institución financiera de dicho inversionista ubicada en un estado o provincia, trato no menos favorable que el otorgado a una inversión de un inversionista de la Parte, o a una institución financiera de dicho inversionista ubicada en ese estado o provincia, en circunstancias similares.

5. El trato de una Parte a instituciones financieras y a prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte, ya sea diferente o idéntico al otorgado a sus propias instituciones o prestadores de servicios en circunstancias similares, será congruente con los párrafos 1 a 3 si les confiere igualdad de oportunidades competitivas.

6. El trato de una Parte confiere igualdad de oportunidades competitivas siempre y cuando no afecte desventajosamente a las instituciones financieras ni a los prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte en su capacidad para prestar servicios financieros, en comparación con la capacidad de las instituciones financieras y de los prestadores de servicios financieros de la Parte, para prestar tales servicios en circunstancias similares.

7. Las diferencias en participación de mercado, rentabilidad o tamaño, no constituyen por sí mismas una denegación de la igualdad de oportunidades competitivas, pero tales diferencias pueden ser utilizadas como un indicio sobre si el trato otorgado por una Parte confiere igualdad de oportunidades competitivas.

Artículo 1406. Trato de nación más favorecida

1. Cada una de las Partes otorgará a inversionistas de otra Parte, a instituciones financieras de otra Parte, a inversiones de inversionistas en instituciones financieras y a los prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte trato no menos favorable que el concedido a inversionistas, a instituciones financieras, o a inversiones de inversionistas en instituciones financieras y a los prestadores de servicios financieros transfronterizos de cualquiera otra de las Partes o de un país no Parte, en circunstancias similares.

2. Al aplicar las medidas comprendidas en este Capítulo, una Parte podrá reconocer las medidas prudenciales de otra Parte o de un país no Parte.

Tal reconocimiento podrá ser:

- (a) otorgado unilateralmente;
- (b) alcanzado a través de la armonización u otros medios; o
- (c) con base en un acuerdo o arreglo con la otra Parte o con el país no Parte.

3. La Parte que otorgue reconocimiento de medidas prudenciales de conformidad con el párrafo 2, brindará oportunidades apropiadas a cualquier otra Parte para demostrar que existen circunstancias por las cuales hay o habrá regulaciones equivalentes, supervisión y puesta en práctica de la regulación, y de ser conveniente, procedimientos para compartir información entre las Partes.

4. Cuando una Parte otorgue reconocimiento a las medidas prudenciales de conformidad con el párrafo 2(c) y las circunstancias dispuestas en el párrafo 3 existan, la Parte brindará oportunidades adecuadas a otra Parte para negociar la adhesión al acuerdo o arreglo, o para negociar un acuerdo o arreglo similar.

Artículo 1407. Nuevos servicios financieros y procesamiento de datos

1. Cada una de las Partes permitirá que una institución financiera de otra Parte preste cualquier nuevo servicio financiero de tipo similar a aquellos que esa otra Parte permite prestar a sus instituciones financieras, conforme a su ley nacional en circunstancias similares. La Parte podrá decidir la modalidad institucional y jurídica a través de la cual se ofrezca tal servicio y podrá exigir autorización para la prestación del mismo. Cuando tal autorización se requiera, la resolución respectiva se dictará en un plazo razonable y solamente podrá ser denegada por razones prudenciales.
2. Cada una de las Partes permitirá a las instituciones financieras de otra Parte transferir información hacia el interior o el exterior del territorio de la Parte por vía electrónica, o en otra forma, para su procesamiento cuando el mismo sea necesario para llevar a cabo las actividades ordinarias de negocios de esas instituciones.

Artículo 1408. Altos ejecutivos y consejos de administración

1. Ninguna de las Partes podrá obligar a las instituciones financieras de otra Parte a que contraten personal de cualquier nacionalidad en particular para ocupar puestos de alta dirección empresarial u otros cargos esenciales.
2. Ninguna de las Partes podrá exigir que el consejo de administración de una institución financiera de otra Parte este integrado por una mayoría superior a la simple de nacionales de la Parte, de residentes en su territorio o de una combinación de ambos.

Artículo 1409. Reservas y compromisos específicos

1. Los Artículos 1403 a 1408 no se aplican a:

- (a) cualquier medida disconforme existente que sea mantenida por:
 - (i) una de las Partes a nivel federal, según lo indicado en la Sección A de su lista en el Anexo VII,
 - (ii) un estado o provincia, para el periodo que termina en la fecha especificada en el Anexo 1409.1 respecto de ese estado o provincia, y en adelante como lo estipule la Parte en la Sección A de su lista al Anexo VII conforme con el Anexo 1409.1; o
 - (iii) un gobierno local;
- (b) la continuación o pronta renovación de cualquier medida disconforme a que se refiere el inciso (a); o
- (c) cualquier modificación a una medida disconforme a que se refiere el inciso (a) en tanto dicha modificación no reduzca la conformidad de la medida con los Artículos 1403 a 1408, tal y como la propia medida estaba en vigor inmediatamente antes de la modificación.

2. Los Artículos 1403 a 1408 no se aplican a ninguna medida disconforme que una Parte adopte o mantenga de acuerdo con la Sección B de su lista del Anexo VII.

3. La Sección C de la lista de cada una de las Partes en el Anexo VII establece ciertos compromisos específicos de esa Parte.

4. Cuando una Parte haya establecido cualquier reserva al Artículo 1102, 1103, 1202 ó 1203 en su lista de los Anexos I, II, III y IV, la reserva se entenderá hecha al Artículo 1405 ó 1406 según sea el caso, en el grado que la medida, sector, subsector o actividad especificados en la reserva estén cubiertos por este Capítulo.

Artículo 1410. Excepciones

1. Nada de lo dispuesto en esta Parte del Tratado se interpretará como impedimento para que una Parte adopte o mantenga medidas razonables por motivos prudenciales, tales como:

- (a) proteger a inversionistas, depositantes, participantes en el mercado financiero, tenedores o beneficiarios de pólizas o personas acreedoras de obligaciones fiducias a cargo de una institución financiera o de un prestador de servicios financieros transfronterizos;
- (b) mantener la seguridad, solidez, integridad o responsabilidad financiera de instituciones financieras o de prestadores de servicios financieros transfronterizos; y
- (c) asegurar la integridad y estabilidad del sistema financiero de una Parte.

2. Nada de lo dispuesto en esta parte del Tratado se aplica a medidas no discriminatorias de aplicación general, adoptadas por una entidad pública en la conducción de políticas monetarias o de políticas de crédito conexas, o bien, de políticas cambiarias. Este párrafo no afectará las obligaciones de una Parte derivadas del Artículo 1106, "Requisitos de desempeño" en inversión respecto a las medidas cubiertas por el Capítulo XI, "Inversión" o del Artículo 1109, "Transferencias".

3. El Artículo 1405, "Trato nacional", no se aplicará al otorgamiento de derechos de exclusividad que haga una Parte a una institución financiera, para prestar uno de los servicios financieros a que se refiere el Artículo 1401(3)(a), "Ámbito de aplicación y extensión de las obligaciones".

4. No obstante el Artículo 1109(1), (2) y (3), "Transferencias", en los términos de su incorporación a este Capítulo, y sin limitar el campo de aplicación del Artículo 1109(4), en los términos de su incorporación a este Capítulo, una Parte podrá impedir o limitar las transferencias de una institución financiera o de un prestador de servicios financieros transfronterizos a, o en beneficio de, una filial o una persona relacionada con dicha institución o con ese prestador de servicios, por medio de la aplicación justa, no discriminatoria y de buena fe de medidas relacionadas con el mantenimiento de la seguridad, solidez, integridad o responsabilidad financiera de instituciones financieras o de prestadores de servicios financieros transfronterizos. Este párrafo se entiende sin perjuicio de cualquier otra disposición de este Tratado que permita a una Parte restringir transferencias.

Artículo 1411. Transparencia

1. En sustitución del Artículo 1802(2), "Publicación", cada una de las Partes, en la medida de lo posible, comunicará con antelación a todas las personas interesadas, cualquier medida de aplicación general que se proponga adoptar, a fin de que dichas personas puedan formular observaciones sobre ella. Esta medida se difundirá por medio de:
 - (a) una publicación oficial;
 - (b) otra forma escrita; o
 - (c) cualquier otro medio que permita a las personas interesadas formular observaciones informadas sobre la medida propuesta.
2. Las autoridades reguladoras de cada una de las Partes pondrán a disposición de los interesados los requisitos para llenar una solicitud para la prestación de servicios financieros.
3. A petición del solicitante, la autoridad reguladora le informará sobre la situación de su solicitud. Cuando dicha autoridad requiera del solicitante información adicional, se lo notificará sin demora injustificada.
4. Cada una de las autoridades reguladoras dictará, en un plazo no mayor de 120 días, una resolución administrativa respecto a una solicitud completa relacionada con la prestación de un servicio financiero, presentada por un inversionista en una institución financiera, por una institución financiera o por un prestador de servicios financieros transfronterzos de otra Parte. La autoridad notificará al interesado, sin demora, la resolución. No se considerará completa la solicitud hasta que se celebren todas las audiencias pertinentes y se reciba toda la información necesaria. Cuando no sea factible dictar una resolución en el plazo de 120 días, la autoridad reguladora lo comunicará al interesado sin demora indebida y posteriormente procurará emitir la resolución en un plazo razonable.
5. Ninguna disposición en este Capítulo obliga a una Parte a divulgar ni a permitir acceso a:
 - (a) información relativa a los asuntos financieros y cuentas de clientes individuales de instituciones financieras o de prestadores de servicios financieros transfronterzos; o
 - (b) cualquier información confidencial cuya divulgación pudiera dificultar la aplicación de la ley, o ser contraria de algún otro modo al interés público, o dañar intereses comerciales legítimos de empresas determinadas.
6. Cada una de las Partes mantendrá o establecerá uno o más centros de consulta, a más tardar 180 días después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, para responder por escrito a la brevedad posible todas las preguntas razonables de personas interesadas respecto a las medidas de aplicación general que adopte esa Parte en relación con este Capítulo.

Artículo 1412. Comité de Servicios Financieros

1. Las Partes establecen el Comité de Servicios Financieros. El representante principal de cada Parte será un funcionario de la autoridad de la Parte responsable de los servicios financieros, conforme al Anexo 1412.1.
2. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2001(2)(d), "La Comisión de Libre Comercio", el comité deberá:
 - (a) supervisar la aplicación de este Capítulo y su desarrollo posterior;
 - (b) considerar aspectos relativos a servicios financieros que le sean turnados por una Parte; y
 - (c) participar en los procedimientos de solución de controversias de acuerdo con el Artículo 1415, "Controversias en materia de inversión en servicios financieros".
3. El comité deberá reunirse anualmente para evaluar el funcionamiento de este Tratado respecto a los servicios financieros. El comité informará a la Comisión los resultados de cada reunión anual.

Artículo 1413. Consultas

1. Cualquier Parte podrá solicitar consultas con otra Parte, respecto a cualquier asunto relacionado con este Tratado que afecte a los servicios financieros. La otra Parte considerará favorablemente dicha solicitud. Las Partes consultantes darán a conocer al comité los resultados de sus consultas durante la sesión anual del mismo.
2. En las consultas previstas en este artículo participarán funcionarios de las autoridades señaladas en el Anexo 1412.1.
3. Una Parte puede solicitar que las autoridades reguladoras de otra Parte intervengan en las consultas realizadas de conformidad con este artículo, para discutir las medidas de aplicación general de esa otra Parte que pudieran afectar las operaciones de las instituciones financieras o de los prestadores de servicios financieros transfronterizos en territorio de la Parte que solicitó la consulta.
4. Nada de lo dispuesto en este artículo será interpretado en el sentido de obligar a las autoridades reguladoras que intervengan en las consultas conforme al párrafo 3, a divulgar información o a actuar de manera que pudiera interferir en asuntos particulares en materia de regulación, supervisión, administración o aplicación de medidas.
5. En los casos en que, para efecto de supervisión, una Parte necesite información sobre una institución financiera en territorio de otra Parte o sobre prestadores de servicios financieros transfronterizos en territorio de otra Parte, la Parte podrá acudir a la autoridad reguladora responsable en territorio de la otra Parte para buscar la información.
6. El Anexo 1413.6 se aplicará a las consultas y acuerdos ulteriores.

Artículo 1414. Solución de controversias

1. En los términos en que la modifica este artículo, la Sección B del Capítulo XX, "Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias", se aplica a la solución de controversias que surjan respecto a este Capítulo.

2. Las Partes establecerán a más tardar el 1o de enero de 1994 y conservarán una lista de hasta quince individuos que cuenten con las aptitudes y disposición necesarias para actuar como panelistas en materia de servicios financieros. Los miembros de esta lista se designarán por consenso y durarán tres años en su encargo, con posibilidad de ser ratificados.

3. Los miembros de la lista deberán:

- (a) tener conocimientos especializados o experiencia en la práctica o en el derecho financiero, que podrá incluir la regulación de instituciones financieras;
- (b) ser designados estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad y solidez de sus juicios; y
- (c) cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 2009(2) (b) y (c), "Lista de panelistas".

4. Cuando una de las Partes alegue que una controversia surge en relación con este Capítulo, el Artículo 2011, "Selección del panel", será aplicable, excepto que:

(a) cuando las Partes contendientes lo acuerden, el panel estará integrado en su totalidad por miembros que cumplan con los requisitos que marca el párrafo 3; y

(b) en cualquier otro caso,

- (i) cada Parte contendiente podrá seleccionar panelistas que cumplan con los requisitos dispuestos en el párrafo 3 o en el Artículo 2010(1), "Requisitos para ser panelista", y
- (ii) si la Parte contra la que se dirige la reclamación invoca el Artículo 1410, "Excepciones", el presidente del panel deberá reunir los requisitos dispuestos en el párrafo 3.

5. En cualquier controversia en que el panel haya encontrado que una medida es incompatible con las obligaciones de este Tratado y la medida afecta:

- (a) sólo al sector de los servicios financieros, la Parte reclamante podrá suspender beneficios sólo en ese sector;
- (b) al sector de los servicios financieros y a cualquier otro sector, la Parte reclamante podrá suspender beneficios en el sector de los servicios financieros que tengan un efecto equivalente al efecto de esa medida en el sector de servicios financieros; o
- (c) sólo a un sector que no sea el de servicios financieros, en cuyo caso la Parte reclamante no podrá suspender beneficios en el sector de los servicios financieros.

Artículo 1415. Controversia sobre inversión en materia de servicios financieros

1. Cuando un inversionista de otra Parte, de conformidad con el Artículo 1116, "Reclamación del inversionista de una Parte, por cuenta propia", o con el Artículo 1117, - "Reclamación del inversionista de una Parte, en representación de una empresa" y al amparo de la Sección B del Capítulo XI, someta a arbitraje una controversia en contra de una Parte, y esta Parte demandada invoque el Artículo 1410, "Excepciones", a solicitud de ella misma, el tribunal remitirá por escrito el asunto al comité para su decisión. El tribunal no podrá proceder hasta que haya recibido una decisión o un informe según los términos de este artículo.
2. En la remisión del asunto conforme al párrafo 1, el comité decidirá si, y en que grado, el Artículo 1410 es una defensa válida contra la reclamación del inversionista. El comité transmitirá copia de su decisión al tribunal arbitral y a la Comisión. Esa decisión será obligatoria para el tribunal.
3. Cuando el comité no haya tomado una decisión en un plazo de sesenta días a partir de que reciba la remisión, conforme al párrafo 1, la Parte contendiente o la Parte del inversionista contendiente podrán solicitar que se establezca un panel arbitral de conformidad con el Artículo 2008, "Solicitud de integración de un panel arbitral". El panel estará constituido conforme al Artículo 1414, "Solución de controversias". Además de lo señalado en el Artículo 2017, "Informe final", el panel enviará al comité y al tribunal arbitral su determinación definitiva, que será obligatoria para el tribunal.
4. Cuando no se haya solicitado la instalación de un panel en los términos del párrafo 3 dentro de un lapso de diez días a partir del vencimiento del plazo de sesenta días a que se refiere el mismo párrafo 3, el tribunal podrá proceder a resolver el caso.

Artículo 1416. Definiciones

Para los efectos de este Capítulo:

entidad pública significa un banco central o autoridad monetaria de una Parte, o cualquier institución financiera propiedad o bajo control de una Parte;

institución financiera significa cualquier intermediario financiero u otra empresa que esté autorizada para hacer negocios y esté regulada o supervisada como una institución financiera conforme a la legislación de la Parte en cuyo territorio se encuentre ubicada;

institución financiera de otra Parte significa una institución financiera, incluso una sucursal, ubicada en territorio de una Parte que sea controlada por personas de otra Parte;

inversión significa "inversión" como se define en el Artículo 1139, "Inversión - Definiciones", excepto que, respecto a "préstamos" y "instrumentos de deuda" incluidos en ese artículo:

- (a) un préstamo otorgado a una institución financiera o un instrumento de deuda emitido por una institución financiera es una inversión sólo cuando sea tratado como capital para efectos regulatorios por la Parte en cuyo territorio está ubicada la institución financiera, y

- (b) un préstamo otorgado por una institución financiera o un instrumento de deuda propiedad de una institución financiera, salvo por un préstamo a una institución financiera o un instrumento de deuda de una institución financiera a que hace referencia en el inciso (a), no es una inversión;

para mayor certidumbre:

- (c) no constituyen inversión un préstamo a una Parte o a una empresa del Estado de la Parte, ni un instrumento de deuda emitido por una Parte o por una empresa del Estado de la Parte.
- (d) un préstamo otorgado por, o un instrumento de deuda propiedad de un prestador de servicios financieros transfronterizos, salvo por un préstamo a, o un instrumento de deuda emitido por una institución financiera, es una inversión, si dicho préstamo o instrumento de deuda cumple con los criterios para las inversiones establecidos en el Artículo 1139;

inversionista de una Parte significa una Parte o una empresa del Estado, o una persona de esa Parte que pretenda realizar, realice o haya realizado una inversión;

nuevo servicio financiero significa un servicio financiero no prestado en territorio de la Parte que sea prestado en territorio de otra de las Partes, e incluye cualquier forma nueva de distribución de un servicio financiero, o de venta de un producto financiero que no sea vendido en territorio de la Parte;

organismos reguladores autónomos significa cualquier entidad no gubernamental, incluso cualquier bolsa o mercado de valores o de futuros, cámara de compensación o cualquier otra asociación u organización que ejerza una autoridad, propia o delegada, de regulación o de supervisión, sobre los prestadores de servicios financieros o las instituciones financieras;

persona de una Parte significa "persona de una Parte" tal como se define en el Capítulo II, "Definiciones generales", y para mayor certidumbre, no incluye una sucursal de una empresa de un país que no sea Parte;

prestación transfronteriza de servicios financieros o comercio transfronterizo de servicios financieros significa la prestación de un servicio financiero:

- (a) del territorio de una Parte hacia el territorio de otra de las Partes,
- (b) en territorio de una Parte por una persona de esa Parte a una persona de otra de las Partes, o
- (c) por un nacional de una Parte en territorio de otra de las Partes.

pero no incluye la prestación de un servicio en territorio de una Parte por una inversión, en ese territorio:

prestador de servicios financieros de una Parte significa una persona de una Parte que se dedica al negocio de prestar algún servicio financiero en territorio de la Parte;

prestador de servicios financieros transfronterizos de una Parte significa una persona de una Parte que se dedica al negocio de prestar servicios financieros en territorio de la Parte y que tenga como objetivo prestar o preste servicios financieros mediante la prestación transfronteriza de dichos servicios; y

servicio financiero significa un servicio de naturaleza financiera, inclusive seguros, y cualquier servicio conexo o auxiliar a un servicio de naturaleza financiera.

Anexo 1401.4 Compromisos específicos por país

Para Canadá y Estados Unidos, el Artículo 1702 (1) y (2), del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos se incorpora a este Tratado y forma parte integrante del mismo.

Anexo 1403.3 Revisión del acceso a mercado

La revisión del acceso a mercado señalada en el Artículo 1403(3), "Derechos de establecimiento de instituciones financieras", excluirá las limitaciones de acceso al mercado señaladas en la Sección B de la lista de México al Anexo VII.

Anexo 1404.4 Consultas sobre liberalización del comercio transfronterizo

A más tardar el 1o de enero del año 2000, las Partes realizarán consultas con miras a lograr una mayor liberalización del comercio transfronterizo de servicios financieros. En tales consultas las Partes deberán, con respecto a seguros:

- (a) considerar la posibilidad de permitir una variedad mas amplia de servicios de seguros prestados de manera transfronteriza dentro o hacia sus territorios respectivos; y
- (b) determinar si las limitaciones sobre servicios transfronterizos de seguros especificadas en la Sección A de la lista de México al Anexo VII se mantendrán, modificarán o eliminarán.

Anexo 1409.1 Reservas estatales y provinciales

1. A más tardar en la fecha de entrada en vigor de este Tratado, Canadá podrá señalar en la Sección A de su lista al Anexo VII cualquier medida existente disconforme mantenida a nivel provincial
2. A más tardar en la fecha de entrada en vigor de este Tratado, Estados Unidos podrá señalar en la Sección A de su lista al Anexo VII cualquier medida disconforme existente que mantengan California, Florida, Illinois, Nueva York, Ohio y Texas. Las medidas estatales disconformes de todos los demás estados deben ser señaladas a más tardar el 1o de enero de 1995

Anexo 1412.1 Autoridades responsables de los servicios financieros

La autoridad de cada una de las Partes responsable de los servicios financieros será:

- (a) para México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- (b) para Canadá, el *Department of Finance of Canada*; y
- (c) para Estados Unidos el *Department of the Treasury* tratándose de banca y otros servicios financieros y el *Department of Commerce* tratándose de servicios de seguros.

Anexo 1413.6 Consultas y arreglos ulteriores
Sección A. Instituciones financieras de objeto limitado

Transcurridos tres años desde la fecha de entrada en vigor del Tratado, las Partes consultarán sobre los límites agregados de las instituciones financieras de objeto limitado descritas en el párrafo B de la Sección B de la lista de México en el Anexo VII.

Sección B. Protección al sistema de pagos

1. Si la suma de los capitales autorizados de filiales de bancos comerciales extranjeros (tal y como el término se define en la lista de México en el Anexo VII), medida como porcentaje del capital agregado de todas las instituciones de banca múltiple en México, alcanza el 25 por ciento, México podrá solicitar consultas con las otras Partes respecto a los efectos adversos potenciales que pudieran surgir de la presencia de instituciones de crédito de las otras Partes en el mercado mexicano, y sobre la necesidad de adoptar medidas correctivas, incluyendo ulteriores limitaciones temporales a la participación en el mercado. Las consultas se llevarán a término expeditamente.

2. Al examinar estos efectos adversos potenciales las Partes tomarán en cuenta:

- (a) la amenaza de que el sistema de pagos de México pueda ser controlado por extranjeros;
- (b) los efectos que las instituciones de crédito extranjeras establecidas en México puedan tener sobre la capacidad de México para dirigir efectivamente la política monetaria y cambiaria; y
- (c) la idoneidad de este Capítulo para proteger el sistema de pagos de México.

3. Si no se llega a un consenso en los asuntos señalados en el inciso 1, cualquiera de las Partes podrá solicitar el establecimiento de un panel arbitral de conformidad con el Artículo 1414, "Solución de controversias", o con el Artículo 2008, "Solicitud de integración de un panel arbitral", de este Tratado. Los procedimientos del panel transcurrirán en concordancia con las Reglas Modelo de Procedimiento que se establezcan conforme el Artículo 2012, "Reglas de procedimiento". El panel presentará su determinación en los sesenta días siguientes a que el último panelista sea seleccionado o en otro periodo que las Partes contendientes acuerden. El Artículo 2018, "Cumplimiento del informe final", y el Artículo 2019, "Incumplimiento - suspensión de beneficios", no se aplicarán en dichos procedimientos.

ANEXO 2

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

ANEXO VII

RESERVAS, COMPROMISOS ESPECÍFICOS Y OTROS

ANEXO VII. RESERVAS, COMPROMISOS ESPECÍFICOS Y OTROS

1. La Sección A de la lista de una Parte señala las reservas formuladas por esa Parte, conforme con el Artículo 1409(1), "Servicios financieros", respecto a las medidas que no estén conformes con las obligaciones estipuladas por:

- (a) el Artículo 1403, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras";
- (b) el Artículo 1404, "Comercio transfronterizo";
- (c) el Artículo 1405, "Trato nacional";
- (d) el Artículo 1406, "Trato de nación más favorecida";
- (e) el Artículo 1407, "Nuevos servicios financieros y procesamiento de datos"; o
- (f) el Artículo 1408, "Altos ejecutivos y consejos de administración".

2. Cada reserva en la Sección A destaca los siguientes elementos:

- (a) Sector se refiere al sector en general en que se formula la reserva;
- (b) Subsector se refiere al sector específico en que se formula la reserva;
- (c) Clasificación Industrial se refiere, cuando sea aplicable, a la actividad cubierta por la reserva conforme a los códigos de clasificación industrial nacionales;
- (d) Tipo de Reserva estipula la obligación señalada en el párrafo 1 por la cual se adoptó la reserva;
- (e) Nivel de Gobierno indica el nivel de gobierno que mantiene la medida por la cual se adoptó la reserva;
- (f) Medidas indica las leyes, reglamentaciones u otras medidas, según las califica el elemento *Descripción*, por las cuales se adoptó la reserva. Una medida citada en el elemento *Medidas*
 - (i) significa la medida con sus modificaciones, continuada o renovada a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, e
 - (ii) incluye cualquier medida subordinada adoptada o mantenida conforme la autoridad de la medida y compatible con ella.
- (g) *Descripción* muestra las referencias, en caso de que las haya, para la liberalización en la fecha de entrada en vigor de este Tratado de conformidad con otras secciones de la lista de una Parte en el anexo, y los restantes aspectos disconformes de las medidas vigentes en vista de las cuales se adoptó la reserva, y
- (h) *Eliminación Gradual* se refiere a los compromisos, si los hay, para la liberalización después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

3. Al interpretar una reserva, todos sus elementos serán tomados en cuenta. Una reserva será interpretada a la luz de las disposiciones pertinentes del capítulo que han sido objeto de la reserva, en la medida en que:

- (a) el elemento de *Eliminación Gradual* establezca la eliminación gradual de los aspectos disconformes de las medidas; este elemento prevalecerá sobre todos los demás;

- (b) el elemento Medidas sea calificado por una referencia específica en el elemento Descripción; al ser calificado de esta manera, prevalecerá sobre todos los demás; y
- (c) el elemento Medidas no haya sido calificado, prevalecerá sobre todos los demás a menos que cualquier discrepancia entre este elemento y todos los demás considerandos en su totalidad sea a tal grado sustancial y significativo que no sería razonable concluir que el elemento Medidas debiera prevalecer, en cuyo caso los otros elementos prevalecerán en la medida de la discrepancia.

4. La Sección B de la lista de una parte señala las reservas formuladas por una Parte, de conformidad con el Artículo 1409(2), respecto a las medidas que la Parte podrá adoptar o mantener, las cuales no estén conformes con las obligaciones estipuladas por los Artículos 1403, 1404, 1405, 1406, 1407 o 1408.

5. La Sección C de la lista de una Parte dispone los compromisos para liberalizar las medidas tomadas pro esa Parte de conformidad con el artículo 1409(3).

6. Para efectos de este anexo:

CMAF significa números de la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (CMAF) contenidos en: *Clasificación Mexicana de Actividades y Productos*, 1988 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática:

CPC significa números de la *Central Product Classification (CPC)* contenidos en: *Statistical Office of the United Nations. Statistical Papers, Series M, No. 77, Provisional Central Product Classification*, 1991; y

SIC significa:

- (a) respecto a Canadá, números de la *Standard Industrial Classification (SIC)* contenidos en: *Statistics Canada, Standard Industrial Classification*, cuarta edición, 1980; y
- (b) respecto a Estados Unidos, números de la *Standard Industrial Classification (SIC)* contenidos en: *United States Office of Management and Budget, Standard Industrial Classification Manual*, 1987.

ANEXO VII
Lista de México
Sección A

Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Sociedades controladoras Instituciones de banca múltiple
Clasificación Industrial:	Sociedades controladoras (no aplicable)

	CMAP 811030 Instituciones de banca múltiple
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato Nacional"
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Artículo 18. Ley de Instituciones de Crédito, Artículos 11 y 15
Descripción:	La suma de la inversión extranjera en las sociedades controladoras y en las instituciones de banca múltiple están limitadas al 30% del capital ordinario. Estos límites de porcentaje no se aplican a las inversiones en filiales financieras extranjeras tal y como se define y sujeto a los términos y condiciones conforme a las Secciones B y C de esta lista.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Casas de bolsa. Especialistas bursátiles.
Clasificación Industrial:	CMAP 812001 Casas de bolsa. Especialistas Bursátiles (no aplicable)
Tipo de Reserva:	Artículos 1403 y 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley del Mercado de Valores, Artículo 17-II
Descripción:	La suma de inversión extranjera en casas de bolsa y especialistas bursátiles está limitada al 30% del capital social y la inversión extranjera individual está limitada al 10% del capital social, mientras que la inversión individual de mexicanos puede, con aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llegar al 15% del capital social. Estos límites de porcentaje no se aplican a las inversiones en filiales financieras extranjeras tal y como se define y sujeto a los términos y condiciones conforme a las Secciones B y C de esta lista.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Almacenes generales de depósito Arrendadoras financieras

	Empresas de Factoraje financiero Instituciones de fianzas
Clasificación Industrial:	CMAP 811042 Almacenes generales de depósito CMAP 811043 Arrendadoras financieras Empresas de factoraje financiero (no aplicable) CMAP 813001 Instituciones de fianzas
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Artículo 8-III-1 Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Artículo 15-XIII
Descripción:	La suma de inversión extranjera en almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, e instituciones de fianzas debe ser menor al 50% del capital pagado. Estos límites de porcentaje no se aplican a las inversiones en filiales financieras extranjeras tal y como se define y sujeto a los términos y condiciones conforme a la Sección B de esta lista.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Uniones de crédito Comisionistas Financieros Casas de cambio
Clasificación Industrial:	CMAP 811041 Uniones de crédito Comisionistas financieros (no aplicable) CMAP 811044 Casas de cambio.
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Artículo 8-III-1 y 82-III. Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 92. Reglas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Descripción:	La inversión extranjera en uniones de crédito, comisionistas financieros y casas de cambio no está permitida. Esta limitación no se aplica a las

	inversiones en filiales financieras extranjeras tal y como se define y sujeto a los términos y condiciones conforme a la Sección B de esta lista.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Instituciones de banca de desarrollo
Clasificación Industrial:	CMAP 811021 Instituciones de banca de desarrollo.
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de Instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 33.
Descripción:	La inversión extranjera no está permitida en bancos de desarrollo.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Instituciones de seguros
Clasificación Industrial:	CMAP 813002 Instituciones de seguros
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Artículo 29-I
Descripción:	La suma de la inversión extranjera en instituciones de seguros debe ser menor al 50% del capital pagado. Este límite de porcentaje no se aplica a las inversiones en filiales financieras extranjeras tal y como se define y sujeto a los términos y condiciones conforme a la Secciones B y C de esta lista o en instituciones de seguros, en ambos casos sujetos a los términos y condiciones conforme a las Secciones B y C de esta lista.
Eliminación Gradual:	Ninguna

Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Sociedades Controladoras Casa de bolsa Especialistas bursátiles Almacenes generales de depósito Arrendadoras financieras Empresas de Factoraje financiero Sociedades de ahorro y préstamo Sociedades operadoras de sociedades de inversión. Sociedades de inversión Instituciones de fianzas Instituciones de seguros
Clasificación Industrial:	Sociedades controladoras (no aplicable) CMAP 812001 Casas de bolsa Especialistas bursátiles (no aplicable) CMAP 811042 Almacenes generales de depósito. CMAP 811043 Arrendadoras financieras Empresas de factoraje financiero (no aplicable) Sociedades de ahorro y préstamo (no aplicable) CMAP 812003 Sociedades Operadoras de sociedades de inversión CMAP 812002 Sociedades de inversión CMAP 813001 Instituciones de fianzas CMAP 813002 Instituciones de seguros
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Artículo 18. Ley del Mercado de Valores, Art. 17-II Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Artículos 8-III-1 y 38-G. Ley de Sociedades de Inversión, Artículos 9-III y 29-VI. Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Artículos 15-XIII Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Artículo 29-I.
Descripción:	Los gobiernos extranjeros y las empresas estatales extranjeras no pueden invertir, directa o indirectamente, en sociedades controladoras, casas de bolsa, especialistas bursátiles, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de

	ahorro y préstamo, sociedades operadoras de sociedades de inversión, sociedades de inversión, instituciones de fianzas o instituciones de seguros.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Instituciones de banca múltiple
Clasificación Industrial:	CMAP 811030 Instituciones de banca múltiple.
Tipo de Reserva:	Artículos 1403, 1405, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 15
Descripción:	Las entidades extranjeras que ejerzan funciones de autoridad gubernamental no pueden invertir, directa o indirectamente, en instituciones de banca múltiple.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Seguros
Clasificación Industrial:	CMAP 813002 Instituciones de seguros
Tipo de Reserva:	Artículos 1404 y 1405, "Comercio transfronterizo" "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medidas:	Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Artículo 3.
Descripción:	México se reserva sus actuales prohibiciones y restricciones al comercio transfronterizo de servicios de seguros, las cuales actualmente no incluyen restricciones al derecho de los individuos para comprar, a través de movilidad física, seguros de vida y salud. México no se reserva sus presentes restricciones con respecto a la facultad de los residentes de México para adquirir de prestadores de seguros transfronterizos, los siguientes tipos de seguros:

- (a) seguros de turismo (inclusive seguros de accidentes de viaje y de vehículos de automotor para turistas no residentes, pero no seguros de riesgos o responsabilidad frente a terceros) para individuos, comprados, sin promoción por parte de los aseguradores, a través de la movilidad física de tales individuos;
- (b) (i) seguros de carga, hacia y desde cada Parte, comprados sin promoción para bienes en tránsito internacional desde el punto de origen al destino final, y
 - (ii) seguros comprados sin promoción para vehículos durante el periodo de su utilización en el transporte de carga (diferentes de seguros de riesgos o responsabilidad frente a terceros), siempre que éste tenga licencia y registro fuera de México (inclusive vehículos para transporte marítimo, aviación comercial, lanzamiento y carga espacial (incluso satélites)); y
- (c) servicios de intermediación relativos a los incisos (a) y (b) comprados sin promoción por parte de los aseguradores.

Para mayor certidumbre esta reserva no se aplica al reaseguro.

Eliminación Gradual:

Ninguna

Sector:

Servicios financieros

Subsector:

"Instituciones de banca múltiple"

Clasificación Industrial:

CMAP 811021 Instituciones de banca de desarrollo.

CMAP 811030 Instituciones de banca múltiple.

Tipo de Reserva:

Artículos 1403, 1404, 1405, "Derecho de establecimiento de Instituciones financieras", "Comercio transfronterizo" y "Trato nacional".

Nivel de Gobierno:

Federal

Medidas:

Ley Orgánica de Nacional Financiera, Artículo 7.

Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada.

Descripción:

Las siguientes actividades están reservadas exclusivamente para las instituciones de banca de desarrollo mexicana:

- (a) actuar como custodios de valores o sumas en efectivo que deban ser depositados por o con las autoridades administrativas o judiciales, y actuar como depositarios de bienes embargados de acuerdo con medidas mexicanas;

- (b) administrar los fondos de ahorro, planes de retiro y cualquier otro fondo o propiedad del personal de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y las Fuerzas Armadas Mexicanas, así como realizar cualquier otra actividad financiera con los recursos financieros de dicho personal.

Eliminación Gradual: Ninguna

Sección B

Establecimiento y operación de instituciones financieras

Tipo de Reserva: Artículos 1403 y 1405 "Derecho de establecimiento de instituciones financieras" "Trato nacional".

1. Las disposiciones de los párrafos 2 a 10 de esta Sección se aplicarán durante el periodo de transición, excepto lo específicamente previsto de otro modo en los párrafos 9 y 10 de esta Sección.

2. Para los tipos de instituciones financieras listadas en este párrafo, el capital máximo a ser autorizado por México para una filial financiera extranjera, calculado como un porcentaje del capital agregado de todas las instituciones financieras del mismo tipo en México, no deberá exceder el porcentaje que se estipula en el cuadro siguiente de este párrafo:

Tipo de Institución financiera	Capital individual máximo que podrá autorizarse. (Porcentaje del capital agregado de todas las instituciones del mismo tipo)
Instituciones de banca múltiple	1.5%
Casas de bolsa	4.0%
Instituciones de seguros	
Ramo de daños	1.5%
Ramo de vida y enfermedades	1.5%

En caso de que un inversionista de otra Parte adquiera una institución financiera establecida en México, la suma del capital autorizado de la institución adquirida y el capital autorizado de cualquier filial financiera extranjera previamente bajo control del adquirente, no podrá exceder, al momento de la adquisición o en cualquier momento durante el periodo de transición, el límite aplicable señalado en el cuadro anterior de este párrafo.

El presente párrafo no se aplicará a instituciones mexicanas de seguros que se constituyan en el futuro o a las ya existentes, donde haya inversión de inversionistas de seguros de otra Parte (o sus afiliadas) conforme a los párrafos 7 de esta Sección B o al párrafo 4 de la Sección C de esta lista.

3. Con el fin de permitir una administración adecuada de los límites de capital señalados en esta Sección, se aplicarán las disposiciones siguientes:

- (a) cada filial financiera extranjera tendrá un capital autorizado determinado por México, y el capital pagado de dicha institución no deberá ser menor que aquél autorizado al momento de la aprobación de su establecimiento. Una vez establecida, México podrá permitir que el capital autorizado exceda al capital pagado. El capital autorizado no se reducirá, por ninguna medida de México (salvo por medidas prudenciales), por debajo del capital pagado. El importe máximo de las operaciones de cada filial financiera extranjera se determinará, sobre la base de trato nacional, en función del monto que resulte menor entre su capital y su capital autorizado.
- (b) México se reserva el derecho a imponer limitaciones a la transferencia de activos o pasivos de filiales financieras extranjeras que tengan el efecto de evadir los límites de capital señalados en esta lista. Este inciso no se aplica a las transferencias de fondos de buena fe para constituir depósitos de una noche, ni a otras transferencias de buena fe de pasivos bancarios.

4. Ninguna filial financiera extranjera podrá emitir obligaciones subordinadas, salvo las emitidas al inversionista de otra Parte que sea propietario y controle la filial.

5. La suma total del capital autorizado de todas las filiales financieras extranjeras del mismo tipo, medida como porcentaje de la suma de capitales de todas las instituciones financieras del mismo tipo establecidas en México, no excederá el porcentaje señalado en el cuadro de este párrafo para cada tipo de institución, salvo por instituciones de seguros a que se refiere el párrafo 6 de esta Sección. Comenzando un año después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, estos límites iniciales sufrirán incrementos anuales iguales hasta alcanzar, al comienzo del último año del periodo de transición, los límites finales que se especifiquen en el cuadro siguiente:

Tipo de institución financiera	Porcentaje del capital total	
	Límite inicial	Límite final
Instituciones de banca múltiple	8%	15%
Casas de bolsa	10%	20%
Empresas de factoraje financiero	10%	20%
Arrendadoras financieras	10%	20%

El capital existente a la fecha de la firma del Tratado de una sucursal bancaria extranjera establecida en México con anterioridad a esa fecha, será excluido de los límites al capital total a que se refiere esta lista.

6. La suma de los capitales autorizados de todas las filiales de seguros extranjeras, medida como porcentaje de la suma de capitales de todas las instituciones de seguros establecidas en México, no excederá el porcentaje que se señala en el cuadro de este párrafo, para los periodos anuales respectivos, a partir de cada una de las fechas siguientes:

Fecha	Porcentaje del capital total
1o. de enero de 1994	6%
1o. de enero de 1995	8%
1o. de enero de 1996	9%
1o. de enero de 1997	10%
1o. de enero de 1998	11%
1o. de enero de 1999	12%

Si la fecha de entrada en vigor de este Tratado fuera anterior al 1o. de enero de 1994, esa fecha se convertiría en la fecha inicial para los propósitos de este cuadro, y cada aniversario subsecuente de la fecha de entrada en vigor de este Tratado pasaría a ser la fecha siguiente en este cuadro, y se aplicarían los porcentajes arriba señalados a los periodos respectivos así ajustados. Si la fecha de entrada en vigor de este Tratado fuera posterior al 1o. de enero de 1994, las fechas y límites correspondientes en este cuadro se mantendrían sin modificación.

Los límites de capital individuales y agregados que se señalan en los párrafos 2 a 6 de esta Sección, se medirán por separado (mediante contabilidad separada) para las operaciones de seguros de vida y las demás operaciones de seguro; sin embargo, ambos tipos de operaciones de seguros podrán ser realizadas ya sea por una o por distintas filiales financieras extranjeras.

7. Un inversionista de seguros de otra Parte podrá elegir otro procedimiento para invertir en México, a través de la participación accionaria creciente en una institución mexicana de seguros, por constituirse en el futuro o ya establecida, eximiéndola así de los límites de capital que disponen los párrafos 2 y 6 de esta Sección. Para que proceda este supuesto, el porcentaje de las acciones ordinarias con derecho a voto de la institución de seguros mexicana en propiedad de mexicanos no será inferior a los niveles estipulados en el cuadro de este párrafo para los periodos anuales respectivos, a partir de cada una de las fechas siguientes:

Fecha	Participación mexicana
1o. de enero de 1994	70%
1o. de enero de 1995	65%
1o. de enero de 1996	60%
1o. de enero de 1997	55%
1o. de enero de 1998	49%
1o. de enero de 1999	25%

Si la fecha de entrada en vigor de este Tratado fuera anterior al 1o. de enero de 1994, esa fecha se convertiría en la fecha inicial para los propósitos de este cuadro, y cada aniversario subsecuente de la entrada en vigor de este Tratado pasaría a ser la fecha siguiente en este cuadro, y se aplicarían los porcentajes arriba señalados a los periodos respectivos así ajustados. Si la fecha de entrada en vigor de este Tratado fuera posterior al 1o. de enero de 1994, las fechas y límites correspondientes en este cuadro se mantendrían sin modificación.

A partir del 1o. de enero del año 2000 (o si la fecha de entrada en vigor de este Tratado fuese anterior al 1o. de enero de 1994, a partir del 6o. aniversario de esa fecha), ya no estaría vigente el requisito de porcentaje de participación mexicana establecido en este párrafo.

El párrafo 4 de la Sección C de esta lista modifica este párrafo en los términos allí dispuestos.

8. La suma de los activos de las filiales financieras extranjeras que sean instituciones financieras de objeto limitado, de acuerdo al párrafo 2 de la Sección C de esta lista, no deberá exceder de 3% de la suma de:

- (a) los activos totales de las instituciones de banca múltiple establecidas en México; más
- (b) los activos totales de todos los tipos de instituciones financieras con objeto limitado establecidas en México.

Los préstamos que otorguen las filiales de las compañías armadoras de automóviles, respecto de los vehículos de las armadoras, no estarán sujetos al límite de 3% ni se tomarán en cuenta para determinar el cumplimiento con el mismo.

9. Los límites establecidos en los párrafos 2, 5, 6 y 8 de esta Sección se eliminarán al concluir el periodo de transición. Si la suma de los capitales autorizados a las filiales financieras extranjeras, medida como un porcentaje de la suma del capital de todas las instituciones financieras de ese tipo establecidas en México, alcanza el porcentaje señalado en el cuadro de este párrafo para ese tipo de instituciones, México tendrá el derecho de congelar por una sola vez durante los cuatro años siguientes a la terminación del periodo de transición, el porcentaje que representa el capital agregado de las filiales financieras extranjeras a su nivel en ese momento:

Instituciones de banca múltiple	25%
Casas de bolsa	30%

De aplicarse, esta restricción no durará más de 3 años.

10. Durante el periodo de transición (y en el caso del párrafo 9 de esta Sección durante los periodos adicionales ahí descritos) México podrá negar licencias para establecer filiales financieras extranjeras cuando, de otorgarse, la suma de los capitales autorizados de todas las filiales del mismo tipo excedería el límite porcentual que corresponda a ese tipo de institución, en términos de los párrafos anteriores, 5, 6, 8 ó 9 de esta Sección.

11. Las disposiciones de los párrafos 12 a 17 de esta Sección serán aplicables inmediatamente a la fecha de entrada en vigor de este Tratado y en todo momento a partir de esa fecha, salvo que en esos párrafos se

disponga otra cosa. Cualquier reforma o modificación a una disposición adoptada o mantenida conforme a los párrafos 12 a 15 de esta Sección no reducirá la conformidad de dicha disposición con los Artículos 1403 a 1408, tal y como estaba en vigor inmediatamente antes de la reforma o modificación.

12. México podrá exigir que una filial financiera extranjera (que no sea filial de seguros extranjera) sea propiedad total de un inversionista de otra Parte. México podrá limitar también la capacidad de las filiales financieras extranjeras para establecer agencias, sucursales u otras subsidiarias directas o indirectas en territorio de cualquier otro país.

13. Transcurrido el periodo de transición, México sólo autorizará caso por caso, con sujeción a consideraciones prudenciales razonables, la adquisición que haga un inversionista de otra Parte de una institución de banca múltiple establecida en México, o de sus activos o pasivos, siempre y cuando la suma del capital de la institución adquirida y del capital de cualquier filial de institución de banca múltiple extranjera que previamente esté bajo control del adquirente, no exceda de 4% de la suma del capital de todas las instituciones de banca múltiple establecidas en México.

14. México podrá adoptar medidas que (a) limiten la elegibilidad para establecer filiales financieras extranjeras en México a los inversionistas de otra Parte que directamente o a través de sus filiales estén dedicados a prestar el mismo tipo general de servicios financieros en territorio de otra Parte; y (b) limiten a un inversionista (junto con sus filiales) a no establecer en México más de una institución del mismo tipo. Al determinar los tipos de operaciones a que se dedica un inversionista de otra Parte para los efectos de la oración precedente, todos los tipos de seguros se considerarán como un solo tipo de servicio financiero; pero tanto las operaciones de seguros de vida como las de otros seguros podrán realizarse ya sea por una o por filiales financieras extranjeras separadas.

Programas de seguros gubernamentales

Tipo de Reserva: Artículos 1403, 1404 y 1405 "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", "Comercio transfronterizo" y "Trato nacional".

15. Las actividades y operaciones de los programas de seguros existentes del gobierno mexicano llevadas a cabo por Aseguradora Mexicana, S.A., o por Aseguradora Hidalgo, S.A., (incluidos los seguros para los empleados del gobierno, de organismos, de dependencias gubernamentales y de entidades públicas) están excluidas de los Artículos 1403, "Derecho de establecimiento de instituciones financieras", 1404, "Comercio transfronterizo" y 1405 "Trato nacional" por el tiempo que las empresas se encuentren bajo control del gobierno mexicano y durante un plazo comercial razonable posterior al cese de dicho control.

Comercio transfronterizo

Tipo de Reserva: Artículo 1404 "Comercio transfronterizo"

16. Con el fin de evitar el menoscabo en la conducción de la política monetaria y cambiaria de México, los prestadores de servicios financieros transfronterzos de otra Parte no podrán prestar servicios financieros hacia territorio mexicano ni a residentes de México, ni los residentes en México podrán adquirir servicios financieros a prestadores de servicios financieros transfronterzos de otra Parte, si tales transacciones están denominadas en pesos mexicanos.

Operaciones existentes de bancos comerciales extranjeros

Tipo de Reserva: Artículos 1403, 1405, 1406, 1407 y 1408 "Derechos de establecimiento de instituciones financieras", "Trato nacional", "Trato de nación más favorecida", "Nuevos servicios financieros y procesamiento de datos" y "Alta dirección empresarial y consejos de administración".

17. Los beneficios del Tratado no se harán extensivos a una sucursal de un banco extranjero establecida en México en la fecha de entrada en vigor de este Tratado. El régimen legal vigente continuará siendo aplicable a esa sucursal por todo el tiempo que opere de esa forma. Tal sucursal podrá convertirse en filial de acuerdo a los términos de esta lista, en cuyo caso se sujetará a este Tratado. En caso de conversión el capital existente que esté afecto a esa sucursal en la fecha de la firma del Tratado, no será computado, dentro del límite individual de capital de la respectiva filial extranjera bancaria, ni dentro de los límites de capital agregado aplicables a las instituciones de banca múltiple.

Sección C

Compromisos específicos

1. México conservará la facultad discrecional de aprobar, caso por caso, cualquier afiliación de una institución de banca múltiple o casa de bolsa con una empresa comercial o industrial que esté establecida en México, cuando encuentre que la afiliación es inocua y, en el caso de los bancos, que (a) no sea sustancial, o que (b) las actividades en materia financiera de la empresa comercial o industrial representen por lo menos 90% de sus ingresos anuales a nivel mundial, y sus actividades no financieras sean de una clase que México considere aceptable. La afiliación a una empresa comercial o industrial que no sea residente y que no esté establecida en México no constituirá razón para rechazar una solicitud para establecer o adquirir una institución banca múltiple o casa de bolsa en México.

2. Los inversionistas no bancarios de otra Parte podrán establecer en México una o más instituciones financieras de objeto limitado para otorgar en forma separada créditos al consumo, créditos comerciales, créditos hipotecarios o para prestar servicios de tarjeta de crédito, en términos no menos favorables que los concedidos a empresas nacionales similares conforme a las medidas mexicanas. México podrá permitir que una institución financiera de objeto limitado preste servicios de crédito estrechamente relacionados con su giro principal autorizado. Se concederá a estas instituciones la oportunidad de captar fondos en el mercado de

valores para realizar operaciones de negocios sujetas a condiciones y términos normales. México podrá restringir la posibilidad de que estas instituciones financieras de objeto limitado reciban depósitos.

3. Durante los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de este Tratado, México llevará a cabo un estudio sobre la conveniencia de establecer casas de bolsa que tengan facultades más limitadas que las actuales y, de darse esta conveniencia, sobre los posibles métodos para hacerlo. Dichas casas de bolsa con facultades limitadas estarían sujetas a requisitos de capital diferentes, dependiendo del tipo y alcance de los negocios que realicen, lo que podría permitir requerimientos de capital mínimo inferiores a los que actualmente se aplican a las casas de bolsa mexicanas. El estudio se fundará en consideraciones prudenciales y en las oportunidades de inversión en el sector de valores. Como parte de la segunda consulta anual prevista por el Artículo 1412, "Comité de Servicios Financieros", México comunicará a las otras Partes el resultado del estudio, incluso cualquier plan para el establecimiento de nuevas categorías de casas de bolsa.

4. No obstante el párrafo 7 de la Sección B de esta lista, el inversionista de seguros de otra Parte que, incluídas sus filiales, tuvo el 1o. de julio de 1992 una participación accionaria o intereses de 10% o más en una institución mexicana de seguros, que haya sido específicamente aprobada por México podrá: (a) ejercer cualquier derecho contractual u opción vigente el 1o. de julio de 1992 sobre su participación accionaria en esa institución de seguros mexicana; y, (b) adquirir el 100% de dicha institución, en la fecha que resulte anterior entre el 1o. de enero de 1996 o dos años a partir de la entrada en vigor de este Tratado. Antes de la fecha descrita en la cláusula (b) de la oración precedente, un inversionista de seguros de otra Parte (y sus filiales) descrito en esa oración podrá hacer valer cualquier derecho u opción contractual descrita en la cláusula (a) de tal oración y optar por incrementar su participación en la institución mexicana de seguros conforme al párrafo 7 de la Sección B de esta lista o mantener su participación presente. México mantendrá la facultad discrecional de permitir la aceleración del programa para la participación accionaria de un inversionista de seguros de otra Parte en una institución mexicana de seguros, prevista en la primera oración de ese párrafo.

5. Un inversionista de otra Parte que conforme a la Sección B sea autorizado a establecer o adquirir, y establezca o adquiera en México, una institución de banca múltiple o una casa de bolsa, también podrá establecer una sociedad controladora de agrupaciones financieras en México, y por ese medio establecer o adquirir otros tipos de instituciones financieras en México, de conformidad con las medidas mexicanas.

6. Durante el periodo de transición, México administrará sus procedimientos de aprobación y de otorgamiento de licencias, de manera que no niegue los beneficios de la liberalización de las medida existentes descritas en esta lista, a entidades de otra Parte, que estén controladas en última instancia por nacionales de esa Parte.

Definiciones

Para efectos de las Secciones B y C de esta lista:

capital significa lo siguiente, según sea definido en las disposiciones mexicanas, aplicadas con base en trato nacional:

Tipo de institución financiera	Concepto de capital
Instituciones de banca múltiple	Capital neto
Casas de bolsa	Capital global
Instituciones de seguros	
Daños	Requerimiento bruto de solvencia (asignación a los seguros de daños)
Vida y enfermedades	Requerimiento bruto de solvencia (asignación a los seguros de vida y enfermedades)
Empresas de factoraje financiero	Capital contable
Arrendadoras financieras	Capital contable

filial bancaria extranjera significa una filial financiera extranjera, que sea una institución de banca múltiple;

filial financiera extranjera significa una institución financiera establecida en México de propiedad y control de un inversionista de otra Parte;

filial de seguros extranjera significa una filial financiera extranjera que sea una institución de seguros;

inversionista de otra Parte significa un inversionista de otra parte como se define en el artículo 1403(5);

inversionista de seguros de otra Parte significa un inversionista de otra Parte que sea una compañía de seguros; y

periodo de transición significa el periodo que comienza a la fecha de entrada en vigor de este Tratado y termina el 1o. de enero del año 2000, o a los seis años contados a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, lo que ocurra primero.

Anexo VII
Lista de Canadá
Sección A

Sector: Servicios financieros
 Subsector: Seguros
 Clasificación Industrial:
 Tipo de Reserva: Artículo 1404, "Comercio transfronterizo"
 Nivel de Gobierno: Federal

Medidas:	<i>The Insurance Companies Act</i> ; S.C. 1991, c.47 <i>Reinsurance (Canadian Companies) Regulations</i> ; SOR/92-298; <i>Reinsurance (Foreign Companies) Regulations</i> ; sor/92-596:
Descripción:	La adquisición de servicios de reaseguro por un asegurador canadiense, salvo por un asegurador en materia de seguros de vida o un reasegurador, efectuada con reaseguradores no residentes se limita a un máximo de 25% de los riesgos tomados por el asegurador que compre el reaseguro.
Eliminación Gradual:	Ninguna

Sección B

1. Canadá se reserva el derecho de adoptar cualquier medida relacionada con el comercio transfronterizo de servicios de valores como excepción al Artículo 1404(1) o, respecto de Estados Unidos, como excepción del artículo 1406.

2. Para efectos de las restricciones que limitan la propiedad extranjera de las instituciones financieras controladas por canadienses y para efectos de las restricciones en el total de los activos nacionales de subsidiarias bancarias extranjeras en Canadá, Canadá se reserva el derecho de adoptar o mantener medidas que exijan a una empresa de otra Parte, ser controlada por uno o más residentes de la otra Parte con la finalidad de tener derecho a los beneficios de este capítulo. Para estos efectos:

- (a) una empresa controlada por uno o más residentes de otra Parte significa controlada, directa o indirectamente por tales residentes;
- (b) una empresa controlada que sea una entidad corporativa está controlada por una o más personas si:
 - (i) las acciones de la empresa que representa más del 50% de los votos que se puedan emitir para elegir al consejo de administración de la empresa sean de propiedad directa o indirecta de dicha persona o personas; y los votos que se devan de esas acciones sean suficientes, en caso de ser ejercidos, para elegir a la mayoría de los miembros del consejo de administración de la empresa; y
 - (ii) la persona o personas posean directa o indirectamente, control de hecho sobre la empresa.
- (c) una empresa que sea una entidad no constituida se considera controlada por una o más personas si:
 - (i) más del 50% de la participación accionaria, como sea que se le designe, en la que la empresa esté dividida, sea o sean propiedad de la persona o personas, estando facultada o facultadas para dirigir los asuntos y negocios de la empresa; y
 - (ii) la persona o las personas tienen el control de hecho sobre la empresa, directa o indirectamente.

- (d) una sociedad de participación limitada está controlada por el socio principal ("*general partner*");
- (e) residente ordinario en un país significa generalmente permanecer en ese país durante un periodo o periodos que sumen un total de 183 días o más durante el año pertinente; y
- (f) una persona que sea residente ordinario en otra Parte significa:
 - (i) en el caso de una empresa, una empresa legalmente constituida u organizada conforme a las leyes de aquella Parte y controlada, directa o indirectamente, por uno o más individuos de esa Parte descrita en el subinciso (ii); y
 - (ii) en el caso de un individuo, aquél que sea residente ordinario en territorio de esa Parte.

Sección C

1. Para efectos de las restricciones que limitan la propiedad extranjera de instituciones financieras controladas por canadienses y para efectos de limitaciones en el total de activos nacionales de subsidiarias de bancos extranjeros en Canadá, Canadá deberá otorgar a México el mismo trato que Canadá otorga conforme a la *Bank Act*, la *Insurance Companies Act* (Canadá), la *Trust and Loan Companies Act* (Canadá), y la *Investment Companies Act*, a los residentes de Estados Unidos y a las instituciones controladas por residentes de Estados Unidos.

2. Canadá deberá eximir a las subsidiarias bancarias extranjeras en Canadá controladas por residentes mexicanos del requisito de obtener aprobación previa del Ministro de Finanzas para la apertura de sucursales dentro de Canadá, de la misma forma que exime a las subsidiarias bancarias extranjeras en Canadá controladas por residentes de Estados Unidos.

Anexo VII
Lista de Estados Unidos
Sección A

Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca
Clasificación Industrial:	SIC 6021 Bancos Comerciales Nacionales
Tipo de Reserva:	Artículo 1408, "Altos ejecutivos y consejos de administración".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>The National Bank Act</i> , 12 U.S.C. § 72
Descripción:	Todo miembro del consejo de administración de un banco nacional deberá ser ciudadano de Estados Unidos. Dado que el presidente de un banco

	<p>nacional debe ser miembro del consejo, el presidente debe ser ciudadano de Estados Unidos. Un banco nacional afiliado o propiedad de la banca extranjera está exento de lo anterior. Tal banco sólo necesita contar con ciudadanos de Estados Unidos que constituyan una mayoría simple del consejo y por ello no necesita contratar a un ciudadano de Estados Unidos como presidente.</p> <p>Dos terceras partes de los miembros del consejo de administración de un banco nacional deberán (a) haber residido por un año anterior a su elección, y (b) mantener residencia, en el estado en que está ubicado el banco o dentro de 100 millas de donde se encuentra ubicado el banco nacional.</p>
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial
Clasificación Industrial:	<p>SIC 6021 Bancos Comerciales Nacionales</p> <p>SIC 6022 Bancos Comerciales Estatales</p> <p>SIC 6029 Otros Bancos Comerciales</p> <p>SIC 6081 Sucursales y Agencias de Bancos Extranjeros</p> <p>SIC 6712 Compañías Controladoras de Bancos Extranjeros (no aplicable)</p>
Tipo de Reserva:	Artículo 1405. "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<p><i>Bank Holding Company Act of 1956</i>, 12 U.S.C. § 1842(d)</p> <p><i>International Banking Act of 1978</i>, 12 U.S.C. § 3103(a)(5)</p>
Descripción:	<p>Las autoridades federales no pueden aprobar el establecimiento o la adquisición de participación accionaria en una subsidiaria bancaria dentro de un estado ("estado de destino") por un banco extranjero que tenga una sucursal de servicios completos en Estados Unidos, salvo que las disposiciones del estado de destino permitan expresamente tal establecimiento o adquisición por compañías controladoras de bancos domésticos con su principal asiento de operaciones bancarias (tal y como se le define en el <i>Bank Holding Company Act</i> en el "estado de origen" del banco extranjero (tal y como se le define en el <i>International Banking Act</i>).</p> <p>Las autoridades federales no pueden aprobar tampoco el establecimiento de o la adquisición de participación accionaria en un banco subsidiario de un banco en un estado ("estado de destino") por una compañía</p>

controladora de bancos, incluyendo un banco extranjero, que mantenga como principal asiento de operaciones bancarias en otro estado, tal y como se le define en el *Bank Holding Company Act*, salvo que las disposiciones del estado de destino permitan expresamente el establecimiento y adquisición por compañías controladoras de bancos del estado donde la compañía o el banco tiene el principal asiento de operaciones bancarias.

Debido a estas disposiciones federales y ciertas disposiciones estatales, los bancos extranjeros con sucursales o subsidiarias de depósitos directos en Estados Unidos no pueden establecer o adquirir intereses en bancos ubicados en algunos estados sobre las mismas bases que las compañías domésticas controladoras de bancos del estado donde el banco extranjero tenga el principal asiento de sus operaciones bancarias o el estado de origen del banco extranjero.

Los siguientes tipos de medidas caen entre otros, en esta categoría:

- (a) los bancos extranjeros están expresamente excluidos del derecho de ser propietarios de bancos conforme a ciertas leyes regionales sobre compañías controladoras;
- (b) los bancos extranjeros están implícitamente excluidos de una definición del propietario elegible bajo ciertas leyes estatales que exigen que la mayoría de los depósitos de la institución bancaria se encuentren en Estados Unidos, en una determinada región de Estados Unidos, o en un estado en particular;
- (c) los bancos extranjeros aún no dueños de una subsidiaria bancaria en Estados Unidos no se consideran como "Compañías controladoras bancarias" elegibles con derecho a poseer un banco en Estados Unidos; y
- (d) cuando el principal asiento de negocios de un banco extranjero es en un estado el cual es diferente de su estado de origen y las disposiciones del estado de destino otorgan un trato mejor a las compañías controladoras de bancos de uno de estos estados, el banco extranjero estará sujeto a la regla más estricta.

Eliminación Gradual:

Ninguna

Sector:

Servicios financieros

Subsector:

Banca Comercial

Clasificación Industrial:

SIC 6082 Instituciones bancarias internacionales y de comercio exterior.

Tipo de Reserva:

Artículo 1405. "Trato nacional".

Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Federal Reserve Act, 12 U.S.C. § 619</i>
Descripción:	Las <i>Edge corporations</i> (compañías especializadas en banca internacional con licencia federal) pueden ser propiedad de bancos nacionales o compañías controladoras bancarias nacionales y por compañías bancarias de objeto limitado nacionales que se comprometan a restringir sus negocios a actividades conexas a la banca. La propiedad extranjera de las <i>Edge corporations</i> está limitada para los bancos extranjeros y las subsidiarias estadounidenses de bancos extranjeros. Ninguna otra persona extranjera puede poseer directa o indirectamente tales entidades.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial
Clasificación Industrial:	SIC 6081 Sucursales de bancos extranjeros.
Tipo de Reserva:	Artículo 1405, "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>International Banking Act Of 1978, 12 U.S.C. § 3104(c)</i>
Descripción:	Un banco extranjero deberá establecer una subsidiaria bancaria asegurada para aceptar o mantener cuentas de depósito nacionales individuales con saldos de menos de \$100,000 dólares. Esta disposición no se aplica a una sucursal de un banco extranjero que recibiera depósitos asegurados con antelación al 19 de diciembre de 1991.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial
Clasificación Industrial:	SIC 6081 Sucursales y agencias de bancos extranjeros.
Tipo de Reserva:	Artículo 1405, "Trato nacional".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Federal Reserve Act, 12 U.S.C. §§ 221, 302, 321</i>
Descripción:	Los bancos extranjeros con sucursales o agencias en Estados Unidos no pueden ser miembros del <i>Federal Reserve System</i> , y por lo tanto, no

pueden votar en la elección de miembros del consejo de un *Federal Reserve Bank*.

Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial y valores
Clasificación Industrial:	SIC 6021 Bancos Comerciales Nacionales SIC 6022 Bancos Comerciales Estatales SIC 6029 Otros Bancos Comerciales SIC 6081 Sucursales y Agencias de Bancos Extranjeros SIC 6211 Corredores de valores, intermediario y lanzamiento de compañías (<i>flotation companies</i>)
Tipo de Reserva:	Artículos 1405 y 1406 "Trato nacional", y "Trato de nación más favorecida"
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>The Primary Dealers Act of 1988</i> , 22 U.S.C. § 5341-5342.
Descripción:	La <i>Primary Dealers Act</i> De 1988, prohíbe designar a una empresa extranjera como colocador primario de las obligaciones de deuda del gobierno de Estados Unidos, a menos que el país de origen de la empresa extranjera, otorgue a empresas estadounidenses las mismas oportunidades para competir que otorga a sus empresas nacionales respecto de la colocación y distribución de instrumentos de gubernamental en dicho país.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca comercial y valores
Clasificación Industrial:	SIC 6289 Servicios conexos al intercambio de valores y bienes
Tipo de Reserva:	Artículo 1404, 1405, 1406 y 1408 "Comercio Transfronterizo" "Trato nacional", "Trato de nación más favorecida" y "Alta dirección empresarial y consejos de administración".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Trust Indenture Act of 1939</i> , 15 U.S.C. § 77j(i)(1).
Descripción:	Conforme al <i>Trust indenture Act</i> de 1939, puede prohibirse a una empresa extranjera ubicada fuera de Estados Unidos actuar como fiduciario único para contratos de emisión de valores de deuda vendidos en Estados

	Unidos, si las instituciones fiduciarias de Estados Unidos no pueden actuar como fiduciario único para valores vendidos en el país de origen de la empresa extranjera.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial y valores
Clasificación Industrial:	SIC 6211 Corredores de valores, Intermediario y lanzamiento de compañías (<i>Hotation companies</i>)
Tipo de Reserva:	Artículo 1406, "Trato de nación más favorecida".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Securities Exchange Act of 1934</i> , 15 U.S.C. § 78o(c). 17 C.F.R. § 240.15c3-3
Descripción:	Un corredor de valores que mantiene el principal asiento de negocios en Canadá, puede mantener sus reservas exigidas en un banco en Canadá, sujeto a supervisión por una autoridad de Canadá. Un corredor de valores que mantiene el principal asiento de sus negocios en cualquier otro país deberá mantener sus reservas en Estados Unidos.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Futuros y opciones de bienes
Clasificación Industrial:	SIC 6221 Intermediarios y corredores de contratos de bienes SIC 6231 Intercambio de bienes SIC 6282 Asesoría de inversión SIC 6289 Servicios conexos al intercambio de bienes
Tipo de Reserva:	Artículos 1404 y 1407, "Comercio transfronterizo" y "Nuevos servicios financieros y procesamiento de datos".
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Commodity Exchange Act</i> , 7 U.S.C. §§. 2, 13-1.
Descripción:	La legislación federal prohíbe la oferta o venta de contratos de futuros de cebollas, contratos de opciones de cebollas y opciones sobre contratos de

	futuros de cebollas en Estados Unidos, así como los servicios relacionados con los mismos.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Seguros
Clasificación Industrial:	SIC 6351 Fianzas
Tipo de Reserva:	Artículo 1404 y 1405 "Comercio Transfronterizo", "Trato nacional"
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	31 U.S.C. § 9304.
Descripción:	A las sucursales de compañías de seguros extranjeras no les está permitido otorgar fianzas para contratos del gobierno de Estados Unidos.
Eliminación Gradual:	Ninguna
Sector:	Servicios financieros
Subsector:	Banca Comercial y valores
Clasificación Industrial:	SIC 6081 Sucursales y Agencias de Bancos Extranjeros SIC 6282 Asesoría de inversión
Tipo de Reserva:	Artículo 1405, "Trato nacional"
Nivel de Gobierno:	Federal
Medida:	<i>Investment Advisers Act of 1940</i> , 15 U.S.C. §§ 80 b-2, 80-b-3.
Descripción:	Se exige a los bancos extranjeros que se registren como asesores de inversión de conformidad con el <i>Investment Advisers Act</i> de 1940 para poder prestar servicios de asesoría en materia de valores en Estados Unidos, mientras que los bancos nacionales están exentos del requisito de registro.
Eliminación Gradual:	Ninguna

Anexo VII
Lista de Estados Unidos
Sección B

Con respecto a Canadá, Estados Unidos se reserva el derecho de adoptar cualquier medida relativa al comercio transfronterizo de servicios de valores que sea una excepción al Artículo 1404(1) o 1406.

Anexo VII
Lista de Estados Unidos
Sección C

Estados Unidos se compromete a que un grupo financiero elegible que al formar el grupo en México antes de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, haya adquirido legalmente un banco mexicano elegible y una casa de bolsa mexicana que posea o controle una empresa de valores en Estados Unidos, pueda continuar involucrado, a través de la compañía de valores estadounidense, en las actividades en las que esa compañía de valores estaba involucrada al momento de la adquisición por el grupo, durante un periodo de 5 años a partir de la fecha de esa adquisición. A la compañía de valores estadounidense

- (a) no se le permitirá la expansión mediante adquisición en Estados Unidos durante dicho periodo, y
- (b) estará sujeta a medidas acordes con trato nacional que restrinjan las operaciones entre las compañías y sus filiales.

Para efectos de esta sección un "grupo financiero elegible" es un grupo financiero mexicano que no haya sido beneficiado previamente por este compromiso, y un "banco mexicano elegible" significa cualquier institución de crédito mexicana que haya sido propietaria o haya tenido el control de un banco subsidiario, o haya operado una sucursal o agencia en Estados Unidos al 1o. de enero de 1992.