



23
201

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES
INTEGRANTES DE LOS GRUPOS FINANCIEROS

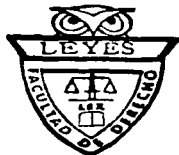
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LUIS RICARDO APARICIO HUERDO



CD. UNIVERSITARIA.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
P R E S E N T E.

El alumno **APARICIO HUERDO LUIS RICARDO**, realizo bajo la dirección de este Seminario y con la asesoría del Lic. Fernando García Villanueva, el trabajo intitulado "**ANTECEDENTES Y FUNCIONES DE LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN LOS GRUPOS FINANCIEROS**", que presentará como tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El mencionado asesor nos comunicó que el trabajo realizado por dicho alumno, reúne los requisitos reglamentarios aplicables, para los efectos de su aprobación formal.

En vista de lo anterior, comunico a usted que el trabajo de referencia puede ser sometido a la consideración del H. Jurado que habrá de calificarlo.

Atentamente

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, a 27 de febrero de 1997.
El Director del Seminario.

LIC. OSCAR VASQUEZ DEL MERCADO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MER.

c.c.p.- Secretaría General de la Facultad de Derecho.
c.c.p.- Sr. Lic. Fernando García Villanueva.
c.c.p.- El alumno.

A MIS PADRES, Nicolás y Rosa Isabel:
por ser el principio, la inspiración y el
apoyo incondicional.

A MIS HERMANOS, Jorge y Laura:
por representar la sinceridad de su
compañía y en su palabra.

A MI ESPOSA, Alejandra.

Al Sr. Lic. FERNANDO GARCIA VILLANUEVA,
por su dirección en la elaboración de este trabajo.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I LA BANCA

I.1).- Orígenes de la banca.....	1
I.2).- Banca especializada.....	12
I.3).- Banca mixta.....	18
I.4).- Banca estatal (Instituciones Nacionales de Crédito).....	24
I.5).- Estatización de la banca (Banca Múltiple y Banca de Desarrollo).....	33
I.6).- Desincorporación de la banca y el regreso a la banca privada.....	46
I.7).- Ley de Instituciones de Crédito de 1990.....	48

CAPITULO II ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES INTEGRANTES DE LOS GRUPOS FINANCIEROS

II.1).- Instituciones de seguros.....	57
II.2).- Arrendadoras financieras.....	65
II.3).- Casas de cambio.....	70
II.4).- Casas de bolsa.....	75
II.5).- Factoraje financiero.....	80
II.6).- Instituciones de fianzas.....	83
II.7).- Almacenes generales de depósito.....	89
II.8).- Sociedades de inversión.....	93

CAPITULO III ACTIVIDADES DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN LOS GRUPOS FINANCIEROS

III.1).- Almacenes generales de depósito.....	99
III.2).- Arrendadoras financieras.....	100

III.3).- Casas de cambio.....	105
III.4).- Casas de bolsa.....	107
III.5).- Factoraje financiero.....	109
III.6).- Banca múltiple.....	113
III.7).- Instituciones de fianzas.....	136
III.8).- Instituciones de seguros.....	146
III.9).- Sociedades de inversión.....	155

CAPITULO IV
AUTORIDADES QUE CONTROLAN LAS ACTIVIDADES
DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN
LOS GRUPOS FINANCIEROS

IV.1).- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	159
IV.2).- Banco de México.....	174
IV.3).- Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	183
IV.4).- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.....	191

CAPITULO V
GRUPOS FINANCIEROS

V.1).- Orígenes y antecedentes de los grupos financieros.....	204
V.2).- Formación de grupos financieros.....	208
V.3).- Marco legal de los Grupos Financieros.....	211
V.3.a).- Funciones de la Sociedad Controladora y estructura.....	211
V.3.b).- Convenio de Responsabilidad.....	218
V.3.c).- Reglas de operación de los grupos financieros.....	222
V.3.d).- Circulares que regulan a los grupos financieros.....	223
V.4).- Efectos jurídicos y económicos de la existencia de los grupos financieros.....	226
CONCLUSIONES.....	237
BIBLIOGRAFIA.....	248

INTRODUCCION

En la evolución de la Banca, cada cultura ha adoptado los usos cambiarios que mejor se adecuaban a su particular sistema financiero; por ello, en el capítulo primero estudiamos los orígenes de la misma, así como los tres tipos de sistemas bancarios que han predominado en nuestro país -banca especializada, banca múltiple y banca de desarrollo-.

Un punto importante en este apartado es el análisis de la estatización de la Banca y su retorno al sector privado, donde el lector conocerá -de manera sencilla y clara- el fenómeno anotado, recurriendo para ello a los criterios de reconocidos autores en la materia.

La necesaria adecuación de la legislación en materia bancaria se aprecia en la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, donde se plasmaron las modificaciones pertinentes.

Analizar los antecedentes de las instituciones que integran a los grupos financieros es imprescindible ya que, si no se conocen, el lector carecerá de los elementos suficientes para darse una clara idea del tema central de la investigación; por tal razón, los hemos incluido en el segundo capítulo.

Cada empresa que conforma un grupo financiero realiza actividades específicas por lo que, en el capítulo tercero nos abocamos a examinarlas.

Como todo fenómeno económico tiene una regulación específica a fin de normar sus actividades, en el cuarto capítulo analizamos a las autoridades que controlan las actividades de las empresas integrantes de los grupos financieros, donde el lector apreciará la complejidad de funciones que tienen que llevar a cabo la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, el Banco de México así como, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Los orígenes, formación y estructura de los grupos financieros se analizan en el quinto y último capítulo de nuestra investigación.

Asimismo, en este apartado se exponen los efectos jurídicos y económicos de la existencia -en nuestro país- de dichos grupos, donde se hace patente el reto que enfrentan las agrupaciones financieras para proyectar el dinamismo empresarial necesario para generar las condiciones idóneas para la gran competencia internacional que se avecina.

CAPITULO I

LA BANCA

I.1. Orígenes de la banca.

En las páginas siguientes anotaremos lo más relevante de los pueblos que fueron los protagonistas de los antecedentes de la banca:

Inicialmente, encontramos a Babilonia, donde se utilizó por primera vez la plata como medio de cambio y, tres mil años antes de nuestra era, se efectuaba el comercio bancario por la civilización antigua, ¹ realizándose contratos de crédito, operaciones bancarias de cambio y emisión de títulos abstractos de obligaciones utilizando las garantías reales en múltiples formas.

En el Templo Rojo de Uruk, se recibía dinero para su guarda y préstamo, realizándose otros negocios bancarios. ²

Los babilonios tenían un desarrollado sistema financiero; usaron lingotes de oro y plata, como signos de valor y como medio de cambio. El metal no estaba estampado y era pesado en cada transacción. Los préstamos se hacían en mercancías o lingotes, a muy altas tasas de interés, que eran fijadas por el Estado y que fluctuaban entre el veinte -en préstamos en metálico- y el treinta y tres por ciento -en préstamos en especie-. ³

¹ GOLDSCHMIDT, Levin, Historia Universal del Derecho Comercial, Editorial Torinese, Traducc. de Vittorio Poschlain y Antonio Scialoja, 1913, Turín, pág. 44.

² Cfr. DAUPHIN MEUNIER, A., Historia de la Banca, 4a. ed., Universal Press, 1968, París, pág. 5.

³ Cfr. DURANT, William James, El Atlas del Tiempo de la Historia del Mundo, 2a. ed., Editorial Geoffrey Barraclough, 1979, Londres, pág. 57.

En segundo término vemos que, en la antigua China, se desarrolló un sistema de crédito y de acuñación de moneda: los mercaderes se prestaban entre ellos, a tasas de interés muy elevadas; también la más antigua moneda conocida por el pueblo chino fue la que se utilizó en forma de conchas marinas, navajas y seda. Posteriormente, el uso de la moneda de oro fue común, pero tiempo después se utilizaron las aleaciones de cobre con estaño para monedas más pequeñas, desplazando poco a poco de la circulación la moneda de oro.

Alrededor del año 807 A.C. el emperador Hsien Tsung ordenó que toda la moneda de cobre fuera depositada en el gobierno y emitió, para sustituirla, certificados de adeudo que recibieron el nombre de *moneda valorada* por parte del pueblo; pero, esta práctica fue suspendida y se volvió a emitir papel, hablándose así, durante la Dinastía Sung, de una fiebre de impresión que provocó una inflación que arruinó a muchos.

Lo anterior resultó ser el origen del uso del papel moneda que, desde entonces, en forma alternada, ha constituido una aceleración y un peligro para la vida económica del mundo. ⁴

Asimismo, tenían métodos contables: usaban letras de cambio y billetes de Estado, desde tiempo inmemorial, antes de que fueran descubiertos por los occidentales. ⁵

⁴ Cfr. DURANT WILLIAM, James. *La Historia de la Civilización. Nuestra Herencia Oriental*. 36a. ed., Tomo I, Simon y Schuster Editores, 1954, Nueva York, págs. 31, 32, 400 y 1179.

⁵ Cfr. DAUPHIN MEUNIER, A., *Op. Cit.*, págs. 31-32.

Por su parte, en Grecia, los banqueros de este país, se dedicaban al cambio, a hacer préstamos y, en Atenas, hacia el siglo V, la mayor parte de ellos eran extranjeros.

Las tasas de interés que cobraban, en ocasiones, eran exageradamente altas y los préstamos con interés constituían un crimen. Los Templos servían también como bancos y otorgaban préstamos a los individuos y a los Estados, a tasas más moderadas de interés: un ejemplo de ellos fue el Templo de Apolo, en Delfos.

El cambio de moneda se realizaba en sus orígenes sobre una mesa y se conocía con el nombre de *Trapeza*, empezando a recibir dinero en depósitos y, a su vez, a prestarlo con interés.

El nombre de los banqueros era *trapezita*, que significaba *el hombre de la mesa*. Los trapezitas facilitaron la circulación de la moneda en forma más libre y rápida y estimularon la expansión del comercio ateniense. ⁶

Entre los progresos que se atribuyen a los griegos en la técnica bancaria están, el aceptar los depósitos mediante el pago de intereses a los clientes y su utilización, a su vez, en lo que ahora conocemos como operaciones activas.

Aportaron a la técnica la garantía de los préstamos sobre mercancías muy diversas y los antecedentes del afianzamiento.

⁶ Cfr. DURANT WILLIAM, James, *La Historia de la Civilización. La vida de Grecia*, 33a. ed., Tomo II, Simoa y Schuster Editores, 1958, Nueva York, pág. 274.

"Es evidente que los griegos desarrollaron el préstamo a la gruesa marítima, prestando, además, a su clientela, servicios tales como la guarda en cajas fuertes de joyas, servicio de caja y servicios de pago en otras plazas". ⁷

Dauphin afirma que fueron los banqueros griegos los que inventaron el cheque, (sic) ⁸ expresando que, "Isócrates (436-338), en su trapezítica comenta este instrumento bancario como el mejor medio de sustraer una suma de dinero de los riesgos de un viaje". ⁹

Por otro lado, los romanos -cinco siglos después de fundada Roma-, aprendieron de Grecia la utilización de la moneda.

"Los caballeros y todos aquellos que realizaban el comercio dentro de las basílicas romanas, intercambiaban entre ellos: informes sobre la solvencia de los deudores y se comunicaban las listas de los clientes morosos o quebrados.

No fue sino hasta cinco años antes de la Primera Guerra Púnica, que los romanos empezaron a acuñar moneda". ¹⁰

Se considera al sistema fiscal romano como uno de los más exitosos y estables en la historia. Durante dos siglos, una unidad monetaria sirvió y fue aceptada en todo el Imperio como medio de inversión y para las transacciones comerciales que florecieran, como nunca antes, en la historia -no obstante las devaluaciones-. ¹¹

⁷ DAUPHIN MEUNIER, A., Op. Cit., págs. 18-19.

⁸ Queremos hacer notar que en lugar de decir cheque, debería expresar 'letra de cambio'; situación que podemos atribuir a error de traducción ya que, como es sabido, el instrumento por excelencia usado por los comerciantes de tiempos antiguos fue la letra de cambio.

⁹ Idem, pág. 19.

¹⁰ Idem, pág. 13.

¹¹ Cfr. DURANT WILLIAM, James, La Historia de la Civilización. La vida de Grecia, Op. Cit., pág. 331.

El sistema bancario llegó a Roma proveniente de la parte oriental de Grecia y estuvo manejado principalmente por griegos y sirios en Italia, en el Oeste y aun en las Galias, en donde las palabras sirio y banquero eran sinónimos. ¹²

"Los banqueros en Roma estaban diseminados por todo el Imperio y realizaban múltiples operaciones, desde el cambio de moneda, depósito con intereses y compra-venta de productos. Negociaban con bienes raíces, colocaban dinero y cobraban deudas". ¹³

Ahora bien, en la Edad Media y con la caída del último emperador romano de Occidente -476-, tuvo lugar una serie de consecuencias políticas, iniciándose una era de vacío de poder, que habría de durar aproximadamente de once a doce siglos, en la cual la estructura del Imperio habría de irse modificando poco a poco y, desde luego, la actividad bancaria también tuvo que adoptar otras modalidades. ¹⁴

Sin embargo, fuera de Roma y en otros estados latinos, la tradición técnica romana, las instituciones comerciales y administrativas así como sus costumbres, ejercieron influencia decisiva en el desarrollo de la civilización y en el ordenamiento de la administración de todo Occidente. ¹⁵

Durante los siglos XVII al XIX, la evolución de los bancos fue acelerada; numerosas instituciones en toda Europa se dedicaron al cambio, a la intermediación en el crédito, a la operación masiva del depósito y préstamo y comienza también la emisión del papel moneda que habría de dar lugar al nacimiento de los

¹² Cfr. IBIDEM.

¹³ Idem, Tomo III, Op. Cit., pág. 330.

¹⁴ Cfr. PLUCKNETT, Theodore, F., Un resumen histórico del Common Law, 5a. ed., Little Brown/Co., 1956, Boston, pág. 4.

¹⁵ GOLDSCMIDT, Levin, Op. Cit., pág. 87.

bancos centrales con el monopolio estatal de emisión de moneda. Asimismo, se inició la aparición de algunas operaciones bancarias especializadas, como la llamada banca comercial, la banca financiera y la hipotecaria.

La práctica europea de emitir títulos de crédito -que fueron los sustitutivos de la moneda y que con el tiempo se transformarían en papel moneda-, fue iniciada por el Banco de Estocolmo -en 1650-, al liberar al banco de la conservación en caja de la totalidad de las especies depositadas por sus clientes, dando la posibilidad de utilizar los promedios de depósitos que no siempre eran retirados en la misma fecha. Este banco, emitió billetes al portador que ya no pagaban intereses y circulaban como moneda en Suecia, siendo recibidos en pago de mercancías y conociéndose en esa época a este tipo de banco, como *de circulación*.

Ahora bien y habiendo ya recorrido los antecedentes de la banca en el Viejo Continente, abordaremos el tema enfocando nuestra vista hacia México, comenzando a anotar que, el 2 de junio de 1774 se autorizó por el gobierno español, el establecimiento de una institución llamada Monte de Piedad de Animas, organizada por Pedro Romero de Terreros que -a imagen de los montes de piedad europeos-, su función principal era otorgar préstamos a las clases pobres, mediante la prenda.

De lo anotado se puede deducir que, en la época del dominio colonial español, en nuestro país, no hubo bancos, ni actividad bancaria propiamente dicha.

Posteriormente y de manera curiosa, el gobierno mexicano organizó los primeros bancos en nuestro país, entre los que encontramos: el Banco de Avío, creado por decreto del ejecutivo de fecha 16 de octubre de 1840 y cuyas funciones eran las de un banco de fomento de la industria textil y de otras industrias; su capital fue integrado

con el 20% de los impuestos aduanales de importación, sobre las telas de algodón. El presidente del banco era el Secretario de Relaciones Exteriores y no obstante la inestabilidad política que prevalecía, llegó a propiciar el establecimiento de algunas industrias textiles, sobre todo en el Estado de Puebla.

El gobierno del general Santa Anna lo convirtió prácticamente, en tesorería del gobierno y desvirtuó su objeto, liquidándose por decreto de 23 de septiembre de 1842.

Otro banco -también organizado por el gobierno mexicano- se denominó: Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre y fue creado por la Ley de 17 de enero de 1837; su objeto fue curioso: en esta época las monedas más comúnmente utilizadas eran las de cobre y frecuentemente eran objeto de falsificaciones -ya que con ellas se pagaba a la mayor parte de los obreros, empleados y campesinos, quienes resentían gravemente las falsificaciones-, por lo que la finalidad del banco fue la de sacar a la circulación la moneda falsificada, al tiempo de acuñar una nueva moneda, más difícil de falsificar.

Al igual que el anterior, no llegó a cumplir su objeto ya que, el gobierno lo utilizó como tesorería, por lo que prácticamente dejó de funcionar, liquidándose por decreto de 16 de diciembre de 1841.

Estos dos bancos son el antecedente de lo que ahora se conoce como instituciones nacionales de crédito al ser creados por el gobierno mexicano.

Por otro lado, debe señalarse que, fue hasta el año de 1864 en que comenzó a operar en México una sucursal de un banco inglés -el Banco de Londres y

Sudamérica-, sin que se sepa a ciencia cierta si para iniciar sus operaciones obtuvo alguna concesión del poder gobernante en aquel entonces en virtud de que, en esta época, la capital de la República estaba invadida por las fuerzas francesas, y de hecho, no se aplicaba la Constitución de 1857, además de que el gobierno de Inglaterra reconocía a Maximiliano como Emperador de México; ¹⁶ sin embargo se piensa que este banco revalidó su actuación, una vez restaurada la República, a través de una Ley que se promulgó el 20 de agosto de 1867.

En virtud de la proliferación de los bancos en nuestra nación, el Gobierno Federal se percató de los graves problemas que podría causar este hecho, por lo que se promovió la reforma al artículo 72 fracción X, de la Constitución de 1857, promulgada el 14 de diciembre de 1883, que establecía:

"Art. 72. El Congreso tiene facultad:

...

X. Para expedir códigos obligatorios en toda la República en Minería y Comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias". ¹⁷

Con la disposición anterior, la facultad para legislar en materia de comercio y bancos se reservó a la Federación y, la situación a principios de 1884 era la siguiente:

"Al comenzar este año, nuestro sistema bancario se componía: De un Banco extranjero con sucursal en la ciudad de México: el Banco de Londres, Méjico

¹⁶ Cfr. SANCHEZ GAVITO, Indalecio y MACEDO, Pablo, Cuestión de Bancos, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1885, México, pág. 48.

¹⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe, Lección Fundamentales de México, 1808-1864, 2a. ed., Editorial Porrúa, S.A., 1964, México, págs. 174-175.

(sic) y Sudamérica; de una Casa de Empeño autorizada para emitir billetes: el Monte de Piedad; de una institución nacional concesionada por la Federación: el Banco Nacional Mejicano (sic); de un Banco concesionado por el Estado: el Banco de Chihuahua; de un proyecto de Banco concesionado por la Federación: el Banco de Empleados; de un Banco Hipotecario facultado para hacer negocios de emisión. Difícilmente habría sido posible que se introdujera mayor desorden en menor número de años".¹⁸

El Código de Comercio de 1884 constituye para nuestro país la primera Ley Federal que reguló la materia bancaria y, a partir de entonces, el establecimiento de bancos, de cualquier especie, requirió autorización (Art. 954) del Gobierno Federal y, además, para ello era necesario que se formaran sociedades anónimas compuestas por lo menos de cinco socios fundadores (Art. 957), por lo que, puede decirse que a partir de entonces, en México, se requirió que los bancos fuesen organizados bajo esa forma de sociedad mercantil y a fin de garantizar en cierta forma se respetara, los billetes tendrían que llevar el sello de la Secretaría de Hacienda (Art. 967), teniendo que ser firmados por un interventor del Gobierno (Arts. 967-977).

"A partir de 1884 proliferaron los bancos de emisión en nuestro país. Fue abrogado el Código de ese año por el de 1889, cuyo artículo 640 ordenó que mientras se expedía una Ley de Instituciones de Crédito, éstas deberían regirse por contratos hechos con el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso. Antes de la expedición de la Ley de 1897, funcionaban los siguientes bancos de emisión: Banco Nacional de México, Banco de Londres y México, Banco Minero de Chihuahua -contrato de 17 de diciembre de 1885-, Banco Comercial de Chihuahua -contrato de 15 de mayo de 1889, antes Banco Santa Eulalia-, Banco Mercantil de Yucatán -18 de

¹⁸ MARTINEZ SOBRAL, Enrique, citado por ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Bancario*. 8a. ed., Editorial Porrúa, S.A., 1995, México, pag. 114.

septiembre de 1889-, Banco de Durango -16 de octubre de 1890-, Banco de Nuevo León -2 de septiembre de 1891- y Banco de Zacatecas -15 de mayo de 1891-".¹⁹

Como los bancos de emisión continuaron proliferando, el gobierno mexicano se vió en la necesidad de promulgar la primera Ley General de Instituciones de Crédito, el 19 de marzo de 1897, que estableció cuatro tipos de instituciones: 1).- Bancos de emisión; 2).- Bancos hipotecarios; 3).- Bancos refaccionarios y 4).- Almacenes Generales de Depósito.

Ahora bien, la reforma bancaria en México se inició en 1913 y culminó en 1925, creándose para ello, la Comisión Reguladora e Inspectoradora de Instituciones de Crédito -en 1915-, para que los bancos de emisión se ajustaran a las disposiciones de la ley y, a partir de septiembre de ese año, se declararon caducas las concesiones de los siguientes bancos: Banco Peninsular Mexicano de Yucatán, Banco de Hidalgo, Banco de Guerrero, Banco de Querétaro, Banco de San Luis Potosí, Banco de Coahuila, Banco Oriental de México, Banco de Jalisco, Banco de Aguascalientes, Banco de Morelos, Banco de Durango y del Banco de Tamaulipas; pero continuaron vigentes las concesiones de los bancos establecidos en las siguientes Entidades Federativas: Zacatecas, Estado de México, Tabasco, Veracruz, Sonora, Nuevo León y en la Ciudad de México, el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México.

Posteriormente, en la etapa comprendida del año de 1982 al de 1990, se caracterizó por la expropiación de los bancos; el control generalizado de cambios y el congelamiento de las cuentas en dólares que hasta esa fecha mantuvieron los mexicanos en los bancos, situación que motivó un gran quebrantamiento de la confianza del

¹⁹ MANERO, Antonio, La Revolución Bancaria en México, Talleres Gráficos de la Nación, 1957, México, pág. 15.

público, dando motivo a la fuga de capitales y a severas implicaciones económicas y políticas.

En el ámbito del sistema jurídico que regula a los bancos e instituciones financieras, también hubo prisa por legislar, desde reformas a la Constitución, para agregar el párrafo quinto al artículo 28 y con ello pretender hacer irrevocable la expropiación, así como la adición de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 para mandar la regulación jurídica de las relaciones laborales entre los bancos y sus trabajadores, al propio apartado B del mencionado artículo y a una ley especial.

La legislación en esta etapa fue muy abundante pues hubo dos leyes que llevaron el mismo nombre: Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito, una de 1982 y la otra publicada el 15 de enero de 1985 en el Diario Oficial; así como la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución; una nueva Ley Orgánica del Banco de México que lo transformó de Sociedad Anónima a Organismo Público Descentralizado, una nueva Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares de crédito, así como numerosas reformas a las leyes aplicables al sistema financiero mexicano.

La última etapa de la evolución de los bancos en nuestro país se ubica a partir de los meses de mayo y junio de 1990, en que se tomó la decisión de volver al sistema mixto de operación de los bancos; se derogó el párrafo quinto del artículo 28 constitucional; se promulgó una nueva Ley de Instituciones de Crédito; se reformaron todas las leyes que regulan al sistema financiero mexicano para cambiar el concepto de concesión por el de autorización y se expidió la ley para regular las agrupaciones financieras, que es un instrumento muy importante para el cambio y modernización del propio sistema.

Como puede observarse, el fenómeno de la legislación abundante fue muy común en esas fechas, pues no sólo se promulgaron las nuevas leyes y las reformas a las mismas, sino también se tuvieron que expedir los Decretos mediante los cuales se transformaron las Sociedades Nacionales de Crédito e Instituciones de Banca Múltiple en Sociedades Anónimas. Asimismo, se modificaron las Leyes Orgánicas de las Instituciones de Banca de Desarrollo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modificó los reglamentos orgánicos de las mencionadas instituciones de banca de desarrollo, además de que, debieron emitirse todos los reglamentos previstos por las leyes y sus reformas.

I.2. Banca especializada.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios -de 24 de diciembre de 1924, publicada en el Diario Oficial del 16 de enero de 1925-, fue la primera ley bancaria de la etapa posterior a la Revolución y tuvo una vida efímera, pues en 1926 se expidió una nueva ley que reguló los mismos tipos de bancos que preveía la anterior y agregó normas sobre cajas de ahorro, almacenes generales de depósito y compañías de fianzas.

Enrique Creel de la Barra estima que dichas leyes marcaron una etapa inicial en la historia bancaria de la Revolución Mexicana y al referirse a la primera afirma que, "el principio que sirve de base para esta ley es el de la especialización estricta de las instituciones. ... Este criterio que también se recoge en la de 1926, viene a ser el primer enfoque de orden técnico con el que opera el sistema bancario posrevolucionario".²⁰

²⁰ CREEL DE LA BARRA, Enrique, La historia de la banca en México, Seminario de Nacional Financiera, núm. 27, julio 2 de 1979, pág. 548.

En 1932 se expidió una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, la que menciona expresamente a las instituciones nacionales de crédito; es decir, a los bancos formados con capital del erario federal, lo cual quiere expresar que ya desde entonces se preveía que nuestro sistema bancario debía integrarse con bancos públicos y privados.

Esta ley contiene un concepto del ejercicio de la banca, pues define a las instituciones de crédito como aquellas que tienen por objeto exclusivo practicar operaciones activas de crédito y celebrar alguna de las operaciones siguientes: recibir depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorro; emitir bonos de caja o hipotecarios y actuar como fiduciarias.

Dicha ley -cuya expedición coincide con la promulgación de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito-, sienta las bases de un sólido desarrollo bancario. Al respecto, Octaviano Campos Salas expresa: "A partir de 1933, el sistema de crédito empezó a desarrollarse en forma vigorosa, tanto por el impulso de la legislación antes mencionada, como porque los obstáculos surgidos con motivo de la depresión que siguió al colapso de 1929 comenzaron a superarse, y los esfuerzos del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria cristalizaron en nuevas formas de cooperación, en una creciente confianza pública, en nuevas instituciones y en el funcionamiento inicial de un mecanismo de asociación al Banco Central. Las formas de absorción de ahorros fueron ampliándose en la práctica y, junto al desarrollo de los depósitos de ahorro y de los sistemas de capitalización, comenzaron a reanudarse las emisiones de papel hipotecario, que durante muchos años había quedado totalmente fuera del mercado".²¹

²¹ CAMPOS SALAS, Octaviano, Las instituciones nacionales de crédito, en la obra México, 50 años de revolución, Fondo de Cultura Económica, 1960, México, pág. 417.

El antecedente más cercano del régimen mexicano vigente es la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares -de 3 de mayo de 1941-, la que consignó el principio tradicional en que se sustentaban también las leyes bancarias anteriores, incluía la de 1897, consistente en que la actividad bancaria podían realizarla los particulares organizados en sociedad anónima, si obtenían concesión administrativa para ejercitar la banca.

Esta ley, estableció en su artículo 2o. que para dedicarse al ejercicio de la banca y del crédito se requería concesión del Gobierno Federal y que era facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su otorgamiento. Las concesiones -añadía este precepto desde su redacción original- se referirán a uno o más de los siguientes grupos de operaciones: I. De depósito; II. De ahorro; III. Financieras; IV. Hipotecarias; V. De capitalización y VI. Fiduciarias.

En esta disposición legal se fincó un amplio desarrollo de las instituciones de crédito de tal modo que, con el tiempo, se integraron cuatro tipos de bancos diferentes: a).- Los que practicaban operaciones de depósito -fracción I-; b).- Los que realizaban operaciones financieras -fracción III-; c).- Los que celebraban operaciones hipotecarias -fracción IV- y, finalmente, d).- Los que efectuaban operaciones de capitalización -fracción V-.

Lo anterior se debió a que el propio artículo 2o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares -en redacción que se le dio por medio de reformas sucesivas-, dispuso que una misma sociedad no podía obtener concesión para llevar a cabo más de uno de los grupos de operaciones mencionados en el párrafo anterior. De esta manera, un banco solamente podía ser de depósito, o financiera, o hipotecaria o de capitalización, pero no podía ser de depósito y financiera.

o de depósito e hipotecaria, o de depósito y de capitalización, y mucho menos practicar más de dos grupos de estas operaciones básicas principales. Por ello, Joaquín Rodríguez Rodríguez dijo que, "esos cuatro grupos de operaciones eran incompatibles entre sí".²²

Por otra parte, la Ley previó en el mismo artículo 2o., dos clases de operaciones, que eran accesorias a estos cuatro grupos de operaciones principales: de ahorro y las fiduciarias, las que, por disposición del mismo precepto, sólo podían celebrar las instituciones concesionadas para practicar operaciones de depósito o bien, operaciones financieras, o hipotecarias o de capitalización.

Asimismo, los bancos de capitalización que llegaron a ser de relativa importancia, gradualmente perdieron recursos hasta que finalmente desaparecieron en virtud de que, su sistema de captación de ahorros, mediante el pago de primas periódicas o únicas para la formación de capitales a futuro, fue desplazado por otras formas de ahorro más prácticas.

Así, conforme a la Ley de 1941, se desarrollaron tres tipos de instituciones: de depósito, financieras e hipotecarias, las cuales podían además, contar con departamento de ahorro y fiduciario.

Estos tres tipos de bancos especializados captaban recursos del público mediante los instrumentos siguientes: a).- Los bancos de depósito, fundamentalmente al recibir depósitos de dinero a la vista, en cuentas de cheques; b).- Las financieras, al emitir bonos financieros, aceptar préstamos del público mediante la emisión de pagarés

²² RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Derecho Mercantil, Tomo II, 9a. ed., Editorial Porrúa, 1971, México, pág. 150.

y recibir depósitos a plazos y c).- Las hipotecarias, al emitir bonos hipotecarios, al garantizar la emisión de cédulas hipotecarias y al recibir depósitos a plazo.

Los recursos del público que captaban estas tres clases de bancos eran canalizados mediante la práctica de las siguientes operaciones de financiamiento: los bancos de depósito estaban facultados para efectuar descuentos, otorgar créditos a ciento ochenta días de plazo con un máximo de trescientos sesenta, conceder créditos para la exportación de productos manufacturados, otorgar créditos para adquirir bienes de consumo duradero, otorgar créditos de habilitación o avío y refaccionarios y anticipo sobre valores.

Las instituciones financieras podían suscribir y conservar acciones y parte del interés en empresas; mantener en cartera, comprar, vender y en general operar con valores y efectos de cualquier clase, conceder préstamos con garantía de documentos mercantiles provenientes de operaciones de compraventa de mercancías en abonos; otorgar préstamos de habilitación o avío y refaccionarios; otorgar créditos a la industria, a la agricultura o a la ganadería, con garantía hipotecaria o fiduciaria; otorgar aceptaciones; endosar y avalar títulos con base en créditos concedidos; conceder préstamos simples o en cuenta corriente con o sin garantía real; efectuar las operaciones necesarias para financiar la producción y colocación de capitales; otorgar préstamos para adquirir bienes de consumo duradero; suscribir y contratar empréstitos públicos y otorgar créditos para construir obras o mejorar servicios públicos.

Por su parte, las instituciones de crédito hipotecario, sólo podían otorgar créditos destinados a invertir su importe en bienes inmuebles, obras o mejoras de los mismos, o en cualquier otra clase de inversión rentable o productora.

Cada uno de estos tres tipos de instituciones -de depósito, financieras e hipotecarias-, podían además, tener concesión para practicar operaciones de ahorro y fiduciarias en departamentos separados. Si ese era el caso, mediante su departamento de ahorro podían recibir del público depósitos de ahorro; es decir, depósitos bancarios de dinero con interés capitalizable semestralmente y otorgar financiamiento mediante la inversión en acciones, cédulas, bonos, obligaciones y otros valores de naturaleza análoga, y en valores emitidos por el Estado o por instituciones nacionales de crédito. Además, podían efectuar descuentos, otorgar préstamos de cualquier clase reembolsables a plazo hasta de 360 días, conceder créditos para adquirir bienes de consumo duradero y préstamos de habilitación o avío y refaccionarios, así como préstamos para vivienda de interés social.

Si contaban con la concesión correspondiente, dichas instituciones de crédito, por medio de su departamento fiduciario, estaban facultadas para practicar cualquier clase de fideicomisos, para desempeñar todo tipo de mandatos y comisiones, para practicar otras operaciones neutrales, así como para emitir certificados de participación y certificados de vivienda.

Con base en estas disposiciones de la Ley de 1941, con el tiempo se llegó a una etapa de alto desarrollo de la banca especializada en esos tres tipos de bancos: de depósito, financieras e hipotecarias.

Creel de la Barra afirmó que, "en 1975 los bancos de depósito, con sus departamentos de ahorro, manejaban el 37.8 % del total de los recursos bancarios, las financieras el 48.6 % y las hipotecarias el 12.6 %".²³

²³ CREEL DE LA BARRA, Enrique, Op. Cit., pág. 550.

I.3. Banca mixta.

En la evolución del sistema bancario mexicano aparecieron además otras instituciones, las cuales se definieron como bancos mixtos en atención a que, en su capital, participaban el Estado y los particulares -estos últimos en proporción considerable-.

El origen de estas instituciones mixtas tuvo lugar en una facultad de las autoridades para inspeccionar y vigilar a los bancos privados.

La Administración Pública al supervisar a las empresas privadas concesionadas para prestar el servicio público bancario, tenía la facultad legal, cuando éstas resentían pérdidas de capital, de otorgar un plazo perentorio para que sus accionistas repusieran dichas pérdidas; si no lo hacían, el Estado tenía la posibilidad de exhibir el capital perdido, con lo que se convertía en accionista de estos bancos privados y participaba en la titularidad de derechos corporativos, conjuntamente con los accionistas privados que deseaban reponer pérdidas o conservar la parte del capital no perdido.

En efecto, la fracción XII del artículo 8o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, establecía que, *cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros advirtiera que la situación financiera de una institución de crédito determinaba pérdidas que afectaban a su capital pagado, lo haría del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual concedería un plazo de quince días a la sociedad para que expusiera lo que a su derecho conviniera.* Si la Secretaría de Hacienda juzgaba que habían quedado comprobadas las pérdidas, fijaba un plazo no menor de sesenta días para que se

integrara el capital. De no hacerlo, la propia Secretaría, en protección del interés público, podría revocar la concesión o declarar que las acciones representativas del capital social pasaban de pleno derecho a propiedad de la Nación, en cuyo caso procedía a integrar el capital mediante la emisión y pago de nuevas acciones que podía colocar discrecionalmente en el mercado.

Precisamente en uso de este derecho, el Estado se vió en la necesidad de concurrir como accionista de algunas instituciones de crédito privadas, las que, una vez regularizadas sus operaciones, no quedaron sujetas a regímenes especiales como las instituciones nacionales de crédito, sino que se les aplicó el mismo régimen de las demás instituciones privadas. Con ello, el Estado se convirtió en banquero particular para ejercitar la banca comercial y le dió un claro sentido social.

Ahora bien, la reforma publicada en el Diario Oficial del 2 de enero de 1975, hizo una excepción al principio de especialización de la banca, contenido en el artículo 2o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; dicho principio consistía en que no se podía otorgar concesión a una misma sociedad para llevar a cabo más de uno de los grupos de operaciones de banca y crédito, ya fueran de depósito o financieras o hipotecarias.

Con esta disposición se establecieron en la Ley las bases generales, conforme a las cuales podían crearse las primeras instituciones de banca múltiple.

Se perseguía como finalidad que las sociedades que fusionaran o resultaran de la fusión de las instituciones que se señalaban en la Ley, y que serían las nuevas instituciones de banca múltiple, tuvieran una estructura más sana, pues al

fusionarse las instituciones que formaban grupos bancarios, quedarían despiramidados los capitales al integrar el de la nueva sociedad.

Por otra parte, sus operaciones podían tener un mayor grado de seguridad y liquidez, por lo cual se les podía facultar para tener un mayor apalancamiento; es decir, la posibilidad de manejar más altos montos de recursos del público, con menores requerimientos de capital propio. Además, se les podía facultar, por su mejor estructura financiera, en términos del artículo 94 bis 3 de la entonces vigente Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, para no calcular pasivos que mantuvieran en activos líquidos o no expuestos a riesgo.

Después que las autoridades bancarias lograron afinar todos los detalles de estos estímulos para la creación de los nuevos bancos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expidió las Reglas para el Establecimiento y Operación de instituciones de banca múltiple, publicadas en el Diario Oficial del 18 de marzo de 1976, con base en las cuales se organizaron en ese mismo año las primeras instituciones de este tipo.

El interés de las autoridades bancarias al permitir la organización de bancos múltiples conforme a dichas reglas fue integrar al mayor número posible de instituciones pequeñas de bancos múltiples intermedios, con el fin de combatir la pulverización bancaria; es decir, la existencia de muchas instituciones pequeñas. Al mismo tiempo, se buscaba ayudar a formar bancos múltiples de dimensiones financieras considerables que pudieran competir eficazmente con los gigantes de la banca.

Por su parte, las instituciones de crédito lograban también ventajas al integrarse en bancos múltiples, pues aun cuando podían ofrecer a la clientela la diversa gama de servicios bancarios si formaban grupos financieros, al fusionarse en una sola

institución obtenían economías de escala, con lo cual reducían sus gastos operativos. Aun más importante es el hecho de que encontraban un gran estímulo al permitirseles una más amplia capacidad de operación, ya que la Regla Quinta estableció que, *'la Secretaría de Hacienda... señalará relaciones máximas de pasivo exigible a capital pagado y reservas de capital, de aplicación particular a los bancos múltiples...'*.

De esa manera, al organizarse en bancos múltiples, las instituciones obtuvieron mayor productividad para los recursos de sus acciones, pues con base en ellos podían recibir un mayor volumen de recursos del público y canalizarlos a través de créditos. Esto les producía utilidades más atractivas que las de los bancos especializados, pues la capacidad de éstos para recibir depósitos era menor y sus gastos de operación eran mayores.

Asimismo, las autoridades bancarias obtuvieron una estructura financiera más sana de las instituciones de crédito, pues las reglas de la banca múltiple establecieron una medida que desalentó la piramidación y el cruzamiento de los capitales. Esto se debió a que los límites más amplios de recepción de pasivos se aplicaban a los bancos múltiples a condición de que, al hacer los cálculos de capital para determinar el máximo de recursos del público que podían captar, de su capital pagado y reservas de capital, dedujeran sus inversiones en acciones de otras instituciones de crédito.

Lo anterior hacía poco atractivo para las instituciones la inversión en acciones de otras instituciones de crédito, con lo cual se evitó la piramidación y el cruzamiento de capital entre los bancos, lo que había llegado a niveles muy agudos al integrarse en grupos financieros.

Esta es la primera etapa de formación de los bancos múltiples, en la cual todas las instituciones especializadas buscaron su evolución para organizarse conforme a la nueva fórmula. Según en esta última, era una sola la institución que podía celebrar al mismo tiempo las operaciones propias de bancos de depósito, de financieras y de hipotecarias, además de las operaciones accesorias de ahorro y fiduciarias. Estas operaciones las realizaba cada banco múltiple en distintos departamentos internos.

Las reglas para el establecimiento y operaciones de bancos múltiples permitieron además, la supervivencia de los grupos financieros encabezados por bancos múltiples al permitir, en su regla cuarta, que no se fusionaran los bancos de depósito que podían tener departamentos de ahorro y fiduciario con domicilio social en plazas distintas de aquellas en las que los multibancos establecieran su domicilio social.

Con tales bases se constituyeron 33 bancos múltiples, que resultaron de la fusión de 163 instituciones entre bancos de depósito, financieras e hipotecarias. Otras instituciones formaron grupos financieros encabezados por alguno de los bancos múltiples organizados. De esta manera se efectuó lo que Miguel de la Madrid Hurtado describió en 1978 como "la transformación estructural más importante que ha observado el sistema bancario mexicano, desde el establecimiento de las leyes bancarias que promulgaron los gobiernos de la Revolución en los primeros años de la década de los treinta".²⁴

Al comenzar ese año de 1978 se inició también una segunda fase de la banca múltiple. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros organizó el Primer Ciclo de Conferencias de Alto Nivel sobre Banca Múltiple, con la participación de las

²⁴ MADRID HURTADO, Miguel de la, *Banca Múltiple, Primer Ciclo de Conferencias de Alto Nivel*. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1978. México, pág. 75.

autoridades y los empresarios bancarios. Conforme a las ideas que surgieron en dichas exposiciones, se buscó que la división interna de los bancos múltiples, en departamentos de depósito, financieros, hipotecarios, de ahorro y fiduciarios, se eliminara para que, de esta forma, los multibancos tuvieran un funcionamiento más ágil.

Miguel Mancera Aguayo expresó en esas conferencias lo siguiente: "El desarrollo ulterior de la banca mexicana debe ir más lejos de la mera conversión de las instituciones especializadas en bancos múltiples, como ahora los conocemos. No es el caso darnos por satisfechos con los actuales logros, no obstante el inmenso progreso alcanzado. Parece indispensable emprender una reforma profunda de los ordenamientos jurídicos que regulan la intermediación habitual en el crédito. El régimen departamental que dispone nuestra legislación bancaria no tiene mucho sentido en las circunstancias actuales y previsibles. Más aun, parece constituir un obstáculo para la consecución de la eficiencia en la banca...".²⁵

De estas conferencias resultó el propósito de dar un nuevo marco jurídico a la banca múltiple. Para realizarlo, a fines del mismo 1978 se promovió una reforma a la ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares con el fin de incorporar a su texto un capítulo especial sobre banca múltiple, y considerarla ya como un nuevo tipo legal de institución.

Para tal efecto, el artículo 2o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, fue reformado de nuevo para establecer, junto a los grupos de operaciones de banca y crédito que tradicionalmente establecía la

²⁵ MANCERA AGUAYO, Miguel. La Banca Múltiple en el futuro, en 'Banca Múltiple. Primer Ciclo de Conferencias de Alto Nivel, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1978, México, págs. 70-71.

ley, un nuevo grupo de operaciones: el de operaciones múltiples. Así, el párrafo segundo de dicho precepto quedó redactado como sigue:

**Art. 2o. Las concesiones son por su propia naturaleza intrasmisibles y se referirán a uno o más de los siguientes grupos de operaciones de banca y crédito: I. Depósito; II. Ahorro; III. Financieras; IV. Hipotecarias; V. Capitalización;
VI. Fiduciarias y VII. Múltiples.**

De esa manera, en la Ley no se contempló ya a la banca múltiple como una excepción al principio de incompatibilidad entre banca de depósito, financieras e hipotecarias, ni como una yuxtaposición de departamentos de depósito, financieros e hipotecarios, sino como un grupo especial de operaciones de banca y crédito, específicamente regulado en el Título II, Capítulo VII de la Ley, que se refería precisamente a las operaciones de banca múltiple.

I.4. Banca estatal (Instituciones Nacionales de Crédito).

En el sistema bancario mexicano se desarrollaron, junto a los bancos privados, las instituciones nacionales de crédito -los bancos del Estado, que iniciaron sus funciones a partir del año de 1926-, y que de acuerdo a la definición de la ley bancaria de 1941 se consideraban aquellos que se constituyeran con participación del Gobierno Federal, o en los cuales éste se reservara el derecho de nombrar la mayoría del consejo de administración, o de aprobar o vetar los acuerdos de la asamblea de accionistas o del propio consejo.

Durante el régimen porfirista, en una etapa inicial del desarrollo de nuestras instituciones de crédito, se llegó a integrar y desarrollar un sistema bancario importante, lo cual hizo necesario expedir la primera ley destinada específicamente a regular a las instituciones de crédito; sin embargo, este régimen bancario se integraba exclusivamente por bancos privados, sin que existieran bancos estatales.

No obstante, con la Revolución Mexicana se inicia en el país un vigoroso movimiento de intervención del Estado en la vida económica para apoyar a los grupos sociales más desfavorecidos. En la Constitución de 1917 se consignan diversos principios: el de la participación del poder público en la redistribución de la tierra y en la organización de la propiedad social, en el campo del derecho agrario; el de la intervención del Estado en las relaciones laborales, para sustraerlas al derecho civil y desarrollar el derecho del trabajo; el de la propiedad originaria sobre tierras y aguas del territorio, en favor de la Nación, la cual instituye la propiedad privada bajo las modalidades que dicte el interés público; el del dominio directo de la Nación sobre recursos naturales, minerales y yacimientos, después ampliado a combustibles minerales y nucleares, petróleo y energía eléctrica; el que otorga facultades al Estado en materia de monopolios y, finalmente, el de la exclusividad de la emisión de moneda metálica y de billetes por medio de un solo banco, el cual estaría controlado directamente por el Gobierno Federal.

Todo lo anterior proporcionó un fundamento jurídico y político para que el Estado pudiera intervenir en la economía nacional al proteger el interés de las mayorías. ²⁶

²⁶ Cfr. MADRID HURTADO, Miguel de la, Estudios de derecho constitucional: Economía y derecho. Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, México, pág. 22.

"Este marco constitucional permitió a los gobiernos que surgieron de la Revolución, en el momento de reestructurar el sistema bancario del país, establecer organismos públicos, bancos del Estado, encargados de financiar sectores clave de la economía no atendidos de manera eficaz por la banca privada".²⁷

Con la creación del Banco de México -en 1925-, se inició un proceso que habría de culminar con el establecimiento de otras instituciones nacionales de crédito. Estos organismos dieron al sistema bancario mexicano un carácter mixto, porque en él se encontraban, junto a las instituciones que funcionaban por concesión administrativa otorgada a particulares, las instituciones que el Estado había decidido establecer con su participación exclusiva o preponderante en el capital social de dichas empresas.

Una vez creado el Banco de México, el gobierno se abocó a satisfacer otras necesidades. Al iniciarse la Reforma Agraria, los regímenes revolucionarios comenzaron el proceso de repartición de la tierra, con lo que se dejaron sentir las demandas de financiamiento para apoyar a los pequeños agricultores y ejidatarios que requerían créditos oportunos y accesibles no sólo para el trabajo de la tierra, sino también para la introducción de técnicas modernas de explotaciones agropecuarias. Para atender estas demandas -en 1926-, se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, que habría de evolucionar.

Posteriormente, en 1933 se creó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, con el fin de canalizar recursos para la construcción de viviendas al alcance de los núcleos de población más necesitados de ellos y para el financiamiento de obras públicas municipales, estatales y federales.

²⁷ CAMPOS SALAS, Octaviano. Op. Cit., pág. 415.

En el mismo año se constituyó Nacional Financiera, con el propósito de financiar el desarrollo industrial del país, para lo cual quedó facultada para organizar, transformar y administrar toda clase de empresas.

En 1935, el Gobierno nuevamente se ocupó del problema del financiamiento agropecuario y decidió separar los mecanismos de dotación de créditos al campo, para lo cual concentró las funciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola en el financiamiento a pequeños propietarios y, por separado, creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal para apoyar financieramente al sector ejidal. Con ello buscó especializar a ambas instituciones en la asignación de recursos a sus respectivos sectores de actividad, por las diversas características que tienen cada uno de ellos. De esa forma, los pequeños propietarios fueron atendidos por el Banco Agrícola, en tanto que el Banco Ejidal financiaba a los ejidatarios y comuneros. Nuevos cambios al sistema de créditos al campo habrían de aparecer con el tiempo.

También en este año -1935-, el gobierno promovió el apoyo financiero a los obreros, artesanos, profesionistas y pequeños industriales, induciéndolos a organizarse mediante uniones de crédito popular y como consecuencia, constituir el Fondo de Crédito Popular. Más adelante, en 1937, creó para los mismos fines el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial. Ambas instituciones habrían de desaparecer con el tiempo, para dar paso a nuevos mecanismos de financiamiento.

Después, en el mismo año de 1937, se fundó el Banco Nacional de Comercio Exterior, con el fin de promover las exportaciones mexicanas y estimular la sustitución de importaciones, con lo cual favorecería la generación de divisas tan importantes para la balanza de pagos mexicana.

De esa manera, se sentaron las bases para apoyar -mediante organismos del Estado-, las actividades agropecuarias, industriales, de obras y servicios públicos, las de los obreros, artesanos y profesionistas y el comercio con el exterior, las cuales se consideraron desde entonces de interés fundamental para el desarrollo económico del país.

Con posterioridad, el proceso de creación de instituciones nacionales de crédito siguió adelante: en 1941, se organizó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, en sustitución del Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial. La Ley Orgánica del nuevo banco le atribuyó la función de otorgar créditos a las uniones de crédito popular y a las cooperativas, así como a los artesanos y pequeños industriales, además de que lo facultó para organizar y administrar el Departamento de Ahorro Obrero.

En 1943, se estableció el Banco del Pequeño Comercio, para otorgar créditos a los locatarios de los mercados, a fin de posibilitarlos para comprar directamente a los productores los bienes de consumo, con lo que los liberaba de la usura y trataba de que vendieran al público sus artículos a los precios más bajos.

En 1947 se creó el Banco Nacional del Ejército y la Armada, para financiar el sector militar. En 1950 se fundó el Patronato del Ahorro Nacional, para fomentar el ahorro popular mediante la emisión de bonos del ahorro nacional. En 1953 apareció la Financiera Nacional Azucarera, para el financiamiento de la industria del azúcar al hacer llegar a los ingenios los créditos que pudieran requerir.

En 1965, el Estado se planteó el problema del financiamiento del campo. En ese año se constituyó el Banco Nacional Agropecuario, con el fin de

fortalecer a la banca nacional del sector rural, mediante la coordinación, incremento y depuración de su funcionamiento, según la exposición de motivos del decreto que autorizó su creación de 2 de marzo del año citado.

En dicho decreto, se expresa la conveniencia de llevar a cabo, en el menor tiempo posible, un proceso total de descentralización del crédito agrícola, para que éste pudiese llegar en forma más expedita y oportuna a los agricultores y ejidatarios del país. Además, se expone que para lograrlo se haría necesario que los bancos regionales, tanto del Banco Nacional de Crédito Agrícola como del Banco Nacional de Crédito Ejidal, operasen con conocimiento directo de las características de las localidades en que se desarrollasen sus funciones, para cuyo fin era necesario que actuasen con suficiente autonomía; por ello, debería aumentarse el grado de eficacia e independencia con que laborasen.

En atención a estos objetivos, el decreto del 2 de marzo de 1965 consideró que se requería de un órgano financiero que pudiera otorgar apoyo económico a los bancos regionales y agrarios, de manera que procurase coordinarlos de acuerdo con los lineamientos que se señalaban. Esta situación tenía como objetivo primordial el orientar, incrementar y depurar sus operaciones y como último objetivo, lograr la integración regional de la economía agrícola, tanto en el sector ejidal como en el de la pequeña propiedad.

Como consecuencia, el decreto autoriza la creación del Banco Nacional Agropecuario, al establecer que, *operará... apoyando a los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y a los Bancos Agrarios, así como a otras instituciones que actúen dentro del campo del crédito agrícola.*

La intención del Gobierno Federal, al crear el Banco Nacional Agropecuario, fue unificar los mecanismos de apoyo al campo, pues la separación de instituciones para acreditar a la pequeña propiedad, por una parte y al ejido y a la comunidad, por otra, había llevado a políticas de crédito descoordinadas, a desperdicios de recursos por duplicidad en los gastos administrativos y a vicios e irregularidades ²⁸ en la operación del crédito en el campo; en consecuencia, el decreto de 2 de marzo de 1965 propuso la eliminación de los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola ya que, en su artículo 8o. previno que dejaría de dar apoyo financiero a sus bancos regionales a medida que lo recibieran del Banco Nacional Agropecuario; sin embargo, los propósitos así expresados no se cumplieron de inmediato: La operación de los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola continuaron a través de sus respectivos bancos regionales, por lo que el Banco Nacional Agropecuario comenzó a establecer también bancos operativos en diferentes partes de la República. De este modo, llegaron a funcionar tres sistemas bancarios: el del Banco Nacional de Crédito Ejidal, con sus bancos agrarios; el del Banco Nacional de Crédito Agrícola con los bancos regionales de crédito agrícola y el del Banco Nacional Agropecuario, que asimismo organizó bancos agropecuarios que operaban también en el nivel regional.

Al respecto, José Gamas Torruca afirma: "De esta manera, existían en 1975 tres bancos nacionales y diecisiete regionales, con políticas bancarias diversas y, en algunos casos, contradictorias". ²⁹

Tal situación hizo evidente la necesidad de cumplir las metas del decreto de 2 de marzo de 1965 y, en 1975, se expidió un nuevo decreto presidencial en el que

²⁸ Cfr. ORTEGA PALLARES, Ramón, *El crédito rural en México*, Editorial Porrúa, S.A., 1978, México, pág. 21.

²⁹ GAMAS TORRUCA, José, *Informe al Consejo de Administración del Banco Nacional de Crédito Rural*, 29 de julio de 1985.

se cambió la denominación del Banco Nacional Agropecuario por la de Banco Nacional de Crédito Rural y se establecieron doce bancos regionales de crédito rural, con áreas geográficas que abarcaron toda la República, los que habrían de absorber las funciones de los diferentes bancos agrarios, bancos regionales de crédito agrícola y bancos agropecuarios que hasta ese momento funcionaban regionalmente.

Por otra parte, el 27 de diciembre del mismo año -1975-, se expidió la Ley General de Crédito Rural, en cuyo artículo segundo transitorio se establecía que el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal se fusionarían por incorporación al Banco Nacional de Crédito Rural; por ello, a partir de entonces quedó unificado el sistema oficial de crédito rural, constituido por un banco central que es el Banco Nacional de Crédito Rural y doce bancos regionales que operan en otras tantas áreas del país.

Por otra parte, pasando al financiamiento de otro sector de la economía nacional, el Estado advirtió que el Banco Nacional de Fomento Cooperativo -creado en 1941-, no cumplía con plenitud sus funciones puesto que, solo se dedicaba a otorgar crédito a unas cuantas cooperativas -sobre todo en el ramo pesquero-, quedando el resto de sus finalidades sin cumplimentarse al grado que, al no organizar ni promover el ahorro obrero, los sindicatos más importantes del país promovieron la constitución del Banco Obrero, S.A., como una institución de crédito no estatal -es decir, sin más participación del Estado en su patrimonio, organización y operación que la que le correspondía en cualquier otra institución organizada por particulares-; por ello en 1979, se transformó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo en Banco Nacional Pesquero y Portuario, al que se le asignó como objeto social la promoción y el financiamiento de actividades pesqueras, portuarias y navieras.

De esta manera, con el transcurso de los años se integró dentro del sistema bancario del país, un sector muy importante de instituciones del Estado, junto a los bancos privados que operaban en virtud de concesión del Gobierno Federal, de tal modo que, los volúmenes de financiamiento que otorgaban los bancos de uno y otro sectores, tenían importancia equivalente.

Octaviano Campos Salas afirma que, "por medio de las instituciones nacionales de crédito, el Estado satisfizo las necesidades crediticias de importantes sectores de la actividad económica del país, atendidas en forma deficiente o de plano desatendidas por las instituciones de crédito privadas.

La banca nacional, se ha convertido en un elemento de importancia primordial de canalización de recursos provenientes del Gobierno Federal, de los ahorros del público y del exterior, hacia diversas actividades productivas, fundamentalmente de particulares, no atendidas en medida suficiente por la banca privada... La importancia de la banca nacional se mide no sólo en términos de sus recursos y del financiamiento que otorga, sino de su encauzamiento, por lo que no se concibe que esté compitiendo con los bancos privados; su acción se proyecta a auxiliar aquellos sectores de la economía nacional de importancia decisiva, cuyas necesidades de crédito no hayan sido ni puedan ser atendidas por los bancos de depósito y otras instituciones de crédito privadas. Se trata de organismos entre cuyas funciones más importantes está precisamente el logro de las metas más caras de la Revolución Mexicana".³⁰

³⁰ CAMPOS SALAS, Octaviano, Op. Cit., pág. 415.

I.5. Estatización de la banca (Banca Múltiple y Banca de Desarrollo).

En primer lugar, antes de entrar al desarrollo de este inciso debemos aclarar lo que se conoció como *estatización* puesto que, "en el diccionario oficial de la Lengua Española, no da noticia sobre el término en cuestión; sin embargo debemos recordar que el sufijo *ción*, implica una acción verbal por lo que, deduciendo, *estatización* significa acción y efecto de estatizar y a su vez, el sufijo 'a', comprende una propensión; de manera que *estatización* será: *la acción y efecto de inclinarse el Estado hacia ciertas cosas*; en el caso que nos ocupa, será: *la propensión del Estado a desarrollar en forma exclusiva ciertas actividades*.

Jurídicamente, la estatización no es contemplada por la ley, ni por la doctrina, como un modo de adquirir bienes, por lo que se puede sostener que dicho término corresponde al campo político exclusivamente, refiriéndose en concreto a un sistema político que tiende a exaltar la plenitud del poder y la preeminencia del Estado sobre los demás órdenes y entidades".³¹

Como consecuencia de lo anterior -en el año de 1982-, se cambió el esquema del sistema bancario mexicano, que se integraba con instituciones privadas, mixtas y públicas, dando lugar a un sistema bancario plenamente en manos del Estado. También la estructura del Banco de México se modificó, pues en lugar de adoptar la forma de sociedad anónima, quedó definido en su ley orgánica como un organismo público descentralizado.

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 26.

Los cambios se iniciaron en medio de una severa crisis económica, gestada desde varios años antes y que se manifestó en una creciente fuga de capitales del país, así como en aumentos brutales en las tasas de interés de los préstamos recibidos por el país de los mercados monetarios externos. La situación se agudizó al derrumbarse los precios internacionales del petróleo, todo lo cual hizo inoperantes los mecanismos económicos y bancarios prevalecientes.³²

Ante este deterioro de la situación económica nacional, el 10. de septiembre de 1982, el Ejecutivo Federal decretó el control generalizado de cambios y expropió todos los bienes que eran propiedad de los bancos privados.³³ El deterioro presidencial que estableció el control generalizado de cambios dispuso que, la exportación y la importación de divisas sólo podría llevarse a cabo por conducto del Banco de México o por cuenta y orden de éste; que las autoridades bancarias dictarían las medidas necesarias para que el sistema bancario no captara ahorros o inversiones ni otorgara créditos denominados en moneda extranjera y que, las divisas se canjearían por moneda nacional en el Banco de México o en las instituciones de crédito del país, las que actuarían por su cuenta y orden.

Por su parte, el decreto de expropiación de los activos bancarios dispuso en su artículo primero lo siguiente: *Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la Nación: las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles o inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de*

³² Cfr. TELLO MACIAS, Carlos. La nacionalización bancaria en México. Editorial Siglo XXI. 1984. México, pág. 16.

³³ Cfr. GRANADOS CHAPA, Miguel Angel. La banca nuestra de cada día. Editorial Océano, S.A., 1983. México, pág. 12.

Hacienda y Crédito Público, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito. El artículo quinto excluyó expresamente de la expropiación a las instituciones nacionales de crédito, al Banco Obrero y al Citibank, la única sucursal de banco extranjero que operaba en el país.

Así, el órgano revisor de la Constitución Federal reformó el artículo 28 para establecer, que el servicio público de banca y crédito, ***será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.***

La iniciativa correspondiente fue presentada al órgano revisor de la Constitución por el Poder Ejecutivo Federal y como motivos se expusieron en ella los siguientes:

La nacionalización de la banca tiene trascendental importancia para que el país pueda proyectar y apoyar el proceso de desarrollo económico, social y cultural de la Nación con más celeridad, con mayor sentido patriótico y democrático, con más equilibrio, de manera más equitativa, racional y congruente y con mayor justicia social, por lo que el Ejecutivo a mi cargo considera que dicho principio debe ser elevado a rango constitucional, como una conquista irreversible del pueblo mexicano.

Si el Estado tiene la responsabilidad constitucional de regular y fomentar la actividad económica de acuerdo con el sistema de

economía mixta que contiene la Carta Fundamental, por razones de congruencia debe dotársele de todos los instrumentos necesarios para orientar y corregir la marcha de los fenómenos económicos, pues sin tales facultades, como lo muestra la historia, la vida económica del país resulta sumamente vulnerable.

A través de un largo proceso evolutivo, las actividades de banca y crédito se han convertido en un servicio esencial para la comunidad; es un satisfactor de imprescindibles necesidades sociales, porque han penetrado en el modo de vida de la sociedad, por lo que ya no pueden quedar al arbitrio de los particulares y deben salir de la órbita de éstos, para entrar en la del Estado con objeto de que el mismo pueda asegurar su funcionamiento de un modo continuo, regular y congruente con las necesidades de la colectividad, y no con las de un grupo minoritario elitista e injusto”.

La iniciativa siguió los trámites previstos para reformar a la Constitución, siendo aprobada y publicada en el Diario Oficial del 17 de noviembre de 1982, con lo que se estableció la decisión política fundamental del pueblo de México de nacionalizar la banca, lo que hizo necesario reestructurar el sistema bancario con instituciones por medio de las cuales el Estado debe prestar en forma exclusiva el servicio público de banca y crédito.

Para tal efecto, en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1982 se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual estableció en su artículo segundo que, *el servicio público de banca y crédito sería prestado por instituciones de crédito constituidas como sociedades nacionales de*

crédito y por las constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito. El artículo tercero dispuso que, en todo aquello que no se opusiera a la citada ley Reglamentaria, a las sociedades nacionales de crédito se les aplicarían las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como aquellas que se aplican a las entidades de la Administración Pública Federal que tengan el carácter de instituciones nacionales de crédito.

En el artículo segundo transitorio de dicha ley se dispuso que, *el Gobierno Federal, en su carácter de titular de las acciones representativas del capital social de las instituciones de crédito que habían sido objeto de expropiación, así como de los bancos mixtos, tomaría las medidas conducentes a efecto de que se transformaran en sociedades nacionales de crédito.*

Por lo que hace a las instituciones nacionales de crédito, el artículo tercero transitorio dispuso que, *continuarían rigiéndose por las disposiciones conforme a las cuales venían operando.*

Lo anterior significaba que a partir de ese momento, operarían dos clases de instituciones de crédito: las sociedades nacionales de crédito y las instituciones nacionales de crédito; las primeras regidas por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y, en lo que no se opusiera a sus disposiciones, por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y las segundas, reguladas, en su caso, por sus leyes orgánicas y por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares vigente desde 1941. Por lo tanto, las instituciones nacionales de crédito seguirían organizadas como sociedades anónimas, en tanto que los bancos privados objeto de la expropiación, así como los bancos mixtos, se organizarían conforme a un nuevo tipo social: las sociedades nacionales de crédito, que quedaron

organizadas en 1983, cuando se dictaron los decretos de su transformación, así como sus reglamentos orgánicos que prevenían que debían funcionar como bancos múltiples.

El régimen descrito era una etapa de transición entre el viejo sistema de bancos privados, mixtos y públicos y el nuevo esquema de instituciones por medio de las cuales el Estado prestaría en forma exclusiva el servicio público bancario y subsistió sólo hasta que se expidió la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que derogó tanto a la Ley Reglamentaria de diciembre de 1982, como a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.

Ahora bien, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito -de 28 de diciembre de 1984, publicada el 14 de enero de 1985-, contenía las normas -vigentes en esa época- del sistema bancario mexicano. Este régimen, unificó la estructura de las instituciones por medio de las cuales el Estado prestaría en forma exclusiva el servicio público de banca y crédito, dando a todas ellas el carácter de instituciones de crédito, constituidas como sociedades nacionales de crédito, además de establecer que serían de dos clases: instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.

Cada tipo de institución -señala el artículo 3o. de dicha ley-, buscaría alcanzar sus objetivos específicos, así como las finalidades siguientes: I. Fomentar el ahorro nacional; II. Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito; III. Canalizar eficientemente los recursos financieros; IV. Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales; V. Promover un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple y VI. Promover y financiar las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión como

especialidad de cada institución de banca de desarrollo, en las respectivas leyes orgánicas.

De dicho precepto se desprende que, las sociedades nacionales de crédito que tuviesen el carácter de instituciones de banca múltiple, prestarían el servicio público de banca y crédito a todos los sectores del país, con base en una competencia sana entre todas ellas. Por su parte, las sociedades nacionales de crédito que tuviesen la calidad de instituciones de banca de desarrollo deberían promover y financiar las actividades y sectores que como *especialidad* de cada una señalaba la ley orgánica respectiva; es decir, seguirían existiendo bancos múltiples y bancos especializados, pero la distinción entre uno y otros no radicaría en la diversidad de mecanismos de captación, como sucedía bajo la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en que los bancos especializados ya fueran de depósito, financieras o hipotecarias, tenían sólo algunos de los diferentes instrumentos de captación de recursos del público, en tanto que los bancos múltiples podían recibir recursos con todos los mecanismos de captación: depósitos a la vista, de ahorro, depósitos a plazo, préstamos del público documentados en pagarés, bonos bancarios y obligaciones subordinadas.

Asimismo, esta ley, establecía la separación entre banca múltiple y lo que podría llamarse *banca especializada*, pero ambas tenían iguales mecanismos de captación de recursos; posteriormente se distinguieron en que, la primera operaba con todos los sectores económicos del país -con base en la sana competencia-, mientras que la segunda, denominada por la ley banca de desarrollo, financiaría sólo las actividades que señalaba a cada institución su ley orgánica.

La sana competencia entre los bancos múltiples se concibió como el principio que permitiría a los antiguos bancos privados y mixtos, seguir siendo eficaces, pues cada institución trataría de satisfacer de la mejor manera posible las necesidades de su clientela. A su vez, los bancos de desarrollo tratarían de ser también eficaces en la atención del sector económico que señalaban sus respectivas leyes orgánicas, ya sea la industria, el campo, el comercio exterior, la pesca o las obras públicas.

Al efecto, el artículo 30 del mencionado cuerpo legal establecía las operaciones pasivas, activas y de servicios que pudiesen realizar todas las instituciones de crédito, ya fuesen de banca múltiple o de banca de desarrollo y, el 31 señalaba que, las instituciones de desarrollo realizarían, además, las operaciones que fuesen necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional; y que los depósitos bancarios de dinero y préstamos que recibieran del público los realizarían con el fin de facilitar a los beneficiarios de sus actividades el acceso al servicio público de banca y crédito, propiciando en ellos el hábito del ahorro y el uso de los servicios que prestase el sistema bancario nacional. Los bonos bancarios que emitieran estas instituciones -agregaba el mismo precepto-, deberían propiciar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional.

Otra diferencia entre la banca múltiple y la de desarrollo fue que, la primera quedó regulada por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; la segunda, se ajustó a la ley orgánica de cada institución y, en lo que no estuviese previsto en ella, a la propia Ley Reglamentaria.

Finalmente, una nota distintiva más entre los bancos múltiples y las instituciones de desarrollo la destacó Jorge Barrera Graf en el sentido de que, estas

podían obtener apoyos fiscales, en tanto que para la operación de aquéllas tal hipótesis no estaba prevista por la ley, lo que significaba que solamente recibirían recursos del público; ³⁴ de este modo, la banca múltiple dependió sólo de sus captaciones del ahorro de la colectividad para canalizarlas al financiamiento de personas y empresas, mientras que las instituciones de desarrollo recibirían, además, dinero del fisco para financiar los sectores económicos que señalaba la ley orgánica de cada banco.

Para integrar el sistema financiero nacional en instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, el artículo sexto transitorio dispuso que, *las sociedades nacionales de crédito que fuesen de banca múltiple, deberán ajustar sus reglamentos orgánicos a los términos de la propia Ley de 1984*. Por lo que hace a las instituciones nacionales de crédito, según se ha mencionado, el artículo noveno transitorio *facultó al Ejecutivo Federal para expedir los decretos mediante los cuales se transformaron de sociedades anónimas en sociedades nacionales de crédito como instituciones de banco de desarrollo*. Tanto los bancos múltiples como los de desarrollo cumplieron con estas disposiciones legales, por lo que el nuevo sistema bancario quedó integrado con las dos clases de instituciones de crédito.

Ahora bien, en este momento es oportuno analizar los problemas y consecuencias de la nacionalización de la banca en los ámbitos político, económico y jurídico de nuestro país:

Parece ser un hecho que la expropiación o nacionalización de la banca privada como una medida de política general, no estaba dentro de los programas de gobierno de los diferentes titulares que ocuparon el Poder Ejecutivo Federal desde 1917

³⁴ BARRERA GRAF, Jorge. *La nueva legislación bancaria*. Editorial Porrúa, S.A., 1985. México, págs. 16 y 17.

hasta septiembre de 1982, aunque sí existieron sectores de la opinión pública que se pronunciaron a favor de la acción del Estado en ese sentido. Sobre este aspecto se habían planteado opiniones por partidos de oposición, como el Partido Socialista Unificado Mexicano, el Partido Popular Socialista y algunos académicos de las Facultades de Derecho, Economía y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La decisión de la expropiación tal como aparece a los ojos del público en general, fue tomada en forma súbita y como consecuencia del estado de crisis que vivió el país en esas fechas. Existen opiniones en el sentido de considerarla un acto personalísimo y coyuntural.

Carlos Tello, hace una exposición de los hechos económicos y políticos que dieron origen a la expropiación de los bancos, pero no explica que esa decisión haya sido tomada como parte del programa de gobierno, sino más bien fue obligada por las circunstancias.³⁵

Por otra parte, el Secretario de Hacienda y Crédito Público en la época en que se llevó a cabo la expropiación, al comparecer ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión -el 21 de noviembre de 1984-, dio cuenta sobre las iniciativas de leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal a preguntas del diputado Francisco Ortiz Mendoza, de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista, respondió textualmente lo siguiente: "De tal suerte, señor diputado, que con todo y que había algún sentido en sus preguntas, debo decirle que el problema de la nacionalización de la Banca no se discutió en gabinete, y por eso no expreso mi

³⁵ TELLO MACIAS, Carlos, Op. Cit., págs. 67-72.

opinión. Gracias, señor diputado".³⁶

La decisión política de expropiar los bancos privados en 1982 trajo muchas consecuencias y entre las más importantes se encuentra la serie de actos por medio de los cuales se trató de dar la impresión de que era irreversible, de compararla con la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938, de equiparar a los dos jefes de Estado en las decisiones trascendentales, en hacer un esfuerzo enorme en todos los medios de comunicación para justificar la medida, en reformar con prisa el artículo 28 de la Constitución Federal, para agregarle el párrafo quinto,³⁷ así como la fracción XIII bis al artículo 123.

También se descontó a la mayoría de los trabajadores mexicanos, en forma compulsiva, el importe de tres días de salario para formar lo que se llamó Fondo Nacional de Solidaridad que según sus promotores serviría para pagar parte de la indemnización por la expropiación de acciones de los bancos, pero al que se dió un destino diferente, se legisló en exceso y se habló en un tono dogmático de que era una decisión irreversible.

Pero además de las acciones comentadas en el párrafo anterior, hubo otras dos que causaron un grave daño a la sociedad mexicana porque inspiró una gran desconfianza en el sistema bancario y en la credibilidad de las acciones de los responsables de conducir la causa pública.

³⁶ CONGRESO DE LA UNIÓN, LII LEGISLATURA. Colección de documentos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, comparecencia del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, publicación oficial de la Cámara de Diputados, 1985, México, pág. 123.

³⁷ Que fue derogado en el mes de mayo de 1990.

Estas dos medidas fueron: primero, el control generalizado de cambios; y, segundo, la congelación de las cuentas que hasta el 1o. de septiembre de 1982 mantenían los mexicanos, en los bancos mexicanos, en moneda extranjera.

Como era de esperarse, las críticas a favor o en contra no se hicieron esperar y, los que estaban de acuerdo con la nacionalización de la banca comentaron que el crédito se abarataría, llegando a sectores muy importantes de la población y sobre todo, a los de más escasos recursos; sin embargo todo quedó en simples promesas ya que, el crédito no llegó a los sectores donde era necesario y por el contrario, se encareció, no por los efectos de la expropiación, sino por otro fenómeno importante que fue la inflación y la subida del costo porcentual promedio del dinero que agravó -a su vez- el costo de los créditos de forma importante.

En algún sentido creció el número de empleados de los bancos y los fraudes cometidos a los mismos parece ser que también se incrementaron puesto que, en ese período (1989-1990), los bancos perdieron 87,566 millones de pesos por corruptelas, que se consignaron ante la Procuraduría General de la República en 365 averiguaciones, habiéndose detenido a 587 personas.

Lo anterior fue revelado mediante un estudio realizado por la Subprocuraduría de Procedimientos Penales, a cargo de Héctor Castañeda Jiménez y que los medios de información hicieron del conocimiento del público, y entre lo que anotaron se encuentra lo siguiente:

La corrupción en la Banca nacionalizada generada por funcionarios y empleados desleales que incurrieron en uso indebido de funciones al otorgar créditos en garantías hipotecarias, autorizar pagos de cheques sin

fondos, transferencia de capitales inexistentes y otra serie de irregularidades, provocaron un quebrantamiento económico a la Federación por el monto antes indicado.

Pero, irónicamente, la deshonestidad de los funcionarios y servidores de las instituciones crediticias lejos de disminuir aumentó, lo que se corroboró de acuerdo con el análisis realizado por la Procuraduría de Procedimientos Penales de la Procuraduría General de la República en donde se descubrió que el treinta y cinco por ciento de las 355 averiguaciones promovidas ante este órgano jurisdiccional correspondían a malversaciones bancarias.

En muchos otros casos de deshonestidad en las instituciones bancarias, se comprobó que los directivos ocultaban información y no presentaban denuncias, para evitar el desprestigio y sólo llegaron a arreglos inequitativos, en perjuicio de los bancos a los que sirven.³⁸

Afortunadamente la banca regresó a manos privadas, buscando tener de nuevo un funcionamiento equilibrado; situación que se obtendrá después de muchos esfuerzos porque el mexicano ya no con tanta facilidad depositará su capital -ya sea grande o pequeño- en bancos, que en un momento dado y por capricho del gobierno, pudieran de nuevo estatizarse.

Pero, no puede pensarse que el error se repita, porque debemos aprender de las experiencias pasadas ya que, sino lo hacemos estaremos una vez más, al borde

³⁸ Cfr. Excélsior, viernes 23 de noviembre de 1990, pág. 5-A.

del precipicio económico y quien puede asegurarnos que saldremos avantes de tal situación.

I.6. Desincorporación de la banca y el regreso a la banca privada.

Las circunstancias que prevalecían en el período anterior a la reprivatización constitucional de la banca comercial no eran las propicias para haberla realizado, pero la política gubernamental las hizo. El sistema de sustitución de importaciones y de pleno empleo con inflación que se adoptó a principios de la segunda mitad de siglo, se siguió puntualmente hasta que se agotó en 1981, provocando una severa crisis que duró una década. El régimen que gobernó de 1982 a 1988, estuvo abocado a atenuar los efectos de esa crisis y a reordenar la metodología general de las formas de gobierno al paso que, en efecto, como máxima prioridad, consiguió disminuir los catastróficos índices de la deuda pública y, de manera principal de la inflación.

A pesar del éxito de ese período de transición, se evidenció que en las condiciones económicas internas y externas de finales de los ochenta, ni el sistema de desarrollo que estuvo vigente dos décadas ni el sexenal inmediato anterior, serían operantes; por tanto, como manera de proporcionar al sistema una continuidad de desarrollo que se estaba perdiendo, el gobierno entrante adoptó una gran cantidad de medidas; sin embargo, dos de ellas se deben mencionar porque produjeron un impacto directo en la creación de las condiciones propicias para la reprivatización, las que se analizarán a continuación:

Por una parte, la economía y los mercados tanto públicos como privados ya no podían seguir sobreprotegidos porque eso implicaba, por un lado, que estuvieran

cerrados al ingreso de otras formas más adelantadas de producción y circulación, y por otro, que disminuyera su calidad por carecer de competencia. En consecuencia, la competitividad comercial del país en su conjunto era muy baja, respecto a otros países con una economía de tamaño similar a la nuestra. En tales condiciones, parecía apremiante que los mercados nacionales se integraran a los mercados mundiales, pero la legislación interna estaba diseñada precisamente para que esa integración no se diera, cuando menos no de una forma clara y creíble.

Por otra parte, los gobiernos federal y estatales ya no podían seguir siendo propietarios de la gran cantidad de empresas importantes o no para el Estado, las cuales habían adquirido en un lapso tan corto, como es los treinta años anteriores, porque el servicio de esa tenencia implicaba una gran distracción de recursos humanos, de capital monetario y de capital no monetario, en relación con otras actividades típicas de la administración pública que carecían de esos mismos recursos; sin embargo, la enajenación de buena parte de esas empresas enfrentaba un doble obstáculo: por un lado, el endémico soporte financiero con el que trabajaron durante el mencionado período de crisis, significó que algunas no fueran tan atractivas; y por otro, algunos de los capitales privados que las podían adquirir estaban fuera del país y era necesario generar el ambiente propicio para su regreso, que además, coadyuvaría a crear el ambiente idóneo para atraer capitales extranjeros.

Una medida obligada en ese entorno mundial era justamente la modificación de la legislación en dos sentidos fundamentales: a).- Aligerar el peso específico de la carga de trámite en el desarrollo de los negocios y b).- Permitir un acceso más fácil, tanto a la inversión extranjera en la economía interna como a la inversión mexicana privada, en sectores que tenía vedados por razones que se volvieron extralógicas. Algunos excelentes resultados de este trabajo de modernización legal

fueron, el reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras, la eliminación sistemática de permisos de importación, la reducción del costo arancelario, la desaparición de las concesiones de autotransporte, entre otras y las modificaciones de diciembre de 1989 a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Banca y Crédito.

Otra medida también necesaria era la optimización de los recursos del gobierno. En este sentido, el interés principal era disminuir su gasto de una manera inversamente proporcional al aumento de su ingreso; en efecto, lo consiguió mediante una rigurosa eficiencia en la recaudación tributaria y la venta masiva de empresas que, a la luz de la teoría de la hacienda pública, no se justificaba de manera convincente, que las empresas estuvieran en manos del gobierno.

I.7. Ley de Instituciones de Crédito de 1990.

El mismo 27 de junio 1990, el Ejecutivo envió al Congreso la iniciativa de nuestra ley vigente, que fue publicada en el Diario Oficial del 17 de julio del mismo año. Desde el punto de vista de la técnica legislativa, puede verse como un producto ecléctico, porque de su texto se desprende que se inspiró en los diferentes ordenamientos, en cuyo ámbito de competencia cae cada uno de los perfiles de la banca que organizó; por tanto, es una legislación congruente con nuestro sistema legal. En efecto, como veremos, muestra una clara inspiración en las enmiendas a la LRSPBC, de 1989, en la LGICOA, de 1941, pero también le concede a otras leyes de orientación típicamente mercantil como la LQSP y la LGSM, la importancia que, a nuestro parecer, tienen y que había sido soslayada por legislaciones anteriores.

I.7.a. Objetivos de la nueva LIC.

Los objetivos que persigue la nueva LIC son congruentes con los trabajos de seguimiento y desahogo del Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se sustentaba el plan sexenal de ese tiempo, con las reformas a la LRSBPC, de diciembre de 1989, y con la modificación constitucional de junio de 1990; en consecuencia, son objetivos, esencialmente, consistentes. Algunos de los objetivos más ilustrativos del cambio, que se anticiparon a su exposición de motivos, son los siguientes:

I. Macroobjetivos:

Desde el punto de vista general, los objetivos de la LIC son:

- 1).- La regulación de los términos en los cuales el Estado debe ejercer la rectoría del sistema bancario;
- 2).- El establecimiento de las bases sobre las cuales se debe realizar la prestación del servicio de banca y de crédito;
- 3).- La creación de un diseño estable y permanente de las características que deben tener las instituciones bancarias; la organización y funcionamiento de las mismas;
- 4).- La procuración y propiciación de su sano y equilibrado desarrollo; y
- 5).- El señalamiento de las medidas pertinentes para proteger los intereses del público.

II. Objetivos definitorios:

La LIC le concedió gran importancia a la definición de ciertas circunstancias. En efecto, además de definir el servicio de banca y crédito, señala con claridad que los integrantes del sistema son el Banxico, las bancas múltiples y las de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos de fomento económico, exclusivamente.

Asimismo, señala que nadie puede prestar el servicio de banca y crédito, excepto los bancos, los intermediarios y otras sociedades especializadas autorizadas para ello -compañías de seguros, de fianzas-.

Por último, la LIC guardó la clasificación de las bancas múltiple y de desarrollo que se inicia en 1982, porque -según el legislador- la idoneidad de esta división sistemática se demostró en los ocho años anteriores y también por ser una división ampliamente conocida por quienes reciben los beneficios de la banca.

III. Objetivos de seguridad jurídica.

De una forma usual en los últimos años, la LIC se preocupa grandemente por brindar seguridad jurídica a los interesados en el servicio.

Así, por una parte -como la ley de 1941-, permite la instalación de instituciones extranjeras, pero solo para que realicen operaciones con residentes fuera de México y, por tanto, les prohíbe que realicen en el mercado nacional actividades de intermediación que requieran autorización; sin embargo, prosigue con la permisión de que establezcan oficinas de representación.

Por otra parte, con el objeto de permitir a los bancos del país conocer los casos importantes de concentración de riesgos en un mismo deudor, la LIC autoriza al Banxico para acopiar información en ese sentido y compartirla a los bancos.

Asimismo, la LIC continuó la función del Fondo de Apoyo Preventivo para las Instituciones de Banca Múltiple -con la denominación de Fondo Bancario de Protección al Ahorro-, por ser un organismo eficaz para salvaguardar los derechos de los acreedores de esas instituciones, cuya modificación más significativa consiste en que ahora el cliente cuenta con la protección directa del fondo.

La LIC prevé todo un catálogo de causales de revocación de concesiones con objeto de dotar al Estado de medios efectivos para evitar prácticas indeseables en el servicio, pero al mismo tiempo, para proporcionar al particular autorizado la seguridad jurídica que exige la importante tarea de la prestación de la banca y el crédito.

Finalmente, la LIC introdujo una atinada modalidad que consiste en traspasar a la beneficencia pública las operaciones pasivas sin vencimiento que no tengan movimiento por diez años o más, con objeto de liberar a los bancos de la inseguridad jurídica que producen obligaciones perpetuas.

I.7.b. La concesión/autorización.

Esta es otra medida destinada a conferir al sistema, seguridad jurídica.

La LIC retoma el criterio de sociedad anónima, institucionalizado por la Ley de 1941, por ser la figura más adecuada para la actividad de la banca múltiple, dado el vasto marco jurídico y doctrinal existente desde 1932.

Asimismo, señala que para dedicarse a la banca, las anónimas interesadas deben contar con una autorización administrativa -no utiliza el término concesión- a la cual otorga la categoría de intransmisible.

En la integración del capital societario de las sociedades autorizadas, la LIC persigue el objetivo por el cual, los mexicanos aseguren su control; que éste se ejerza de una manera diversificada y lo suficientemente plural como para impedir fenómenos de concentración; objetivos que norma mediante un mecanismo de máximos de tenencia de acciones y mediante la continuidad de las tres diferentes series de circulación del capital, que se inició en diciembre de 1989.

I.7.c. Protección del control del manejo.

Con el objeto de asegurar la imparcialidad y honestidad de los directores, la LIC le concedió facultades a la CNB para autorizar o denegar sus nombramientos.

Por otra parte, para configurar un verdadero equilibrio en el manejo de los bancos, por la vía del voto accionario, respecto del consejo de administración -órgano de suma importancia en la conducción de las anónimas-, la LIC establece que su número puede ser par o impar, y los nombramientos y designaciones corresponden a las distintas series, en función de diferentes porcentajes para cada una.

Por cuanto al consejo se refiere, la LIC introdujo una nueva modalidad de voto, destinada a reforzar la necesidad de democratización del capital, consistente en que los consejeros que sean administradores de valores deben acreditar su personalidad de forma tal que los accionistas siempre estén informados en el mismo nivel.

I.7.d. Estabilidad de las operaciones.

Respecto al diseño y organización de las operaciones, el criterio adoptado por la LIC sigue más a la LRSBPC que a la vieja LGICOA, de 1941, porque resultó -al legislador- idónea para continuar prestándose el servicio.

Con el interés de cancelar las operaciones llamadas de *complacencia*, que tanto enojo causaron en tiempos anteriores a 1982 e incluso después, la LIC organiza un estricto régimen de control de imparcialidad y objetividad que, desde luego, es una de sus más destacadas aportaciones.

En el mismo sentido, la LIC establece un estricto mecanismo de control en el otorgamiento de créditos en favor de funcionarios, empleados y accionistas. Esta es una de las razones por las cuales se sigue considerando a la banca y al crédito como un *servicio público*, pues a diferencia de otras sociedades mercantiles, puramente de comercio, en los bancos, el dueño no puede hacer *lo que guste* con su empresa, al grado de que recibieron la prohibición de adquirir acciones de sociedades que no tengan relación funcional directa con ellos.

I.7.e. Régimen sancionador.

Los anteriores objetivos y todos los que se desprenden del texto de la LIC, quedaron fuertemente protegidos por un rígido sistema sancionador y de vigilancia, destinado a institucionalizar medidas inhibitorias de prácticamente la totalidad de las hipótesis dañinas, susceptibles de cometerse por los involucrados en el servicio de banca, sean dueños, funcionarios, administradores públicos o clientes.

La LIC entró en vigor y la banca comercial se reprivatizó.

En su exposición de motivos, la LIC buscaba su aprobación mediante argumentos de confianza, como éste: *Tenemos frente a nosotros una verdadera oportunidad histórica, para adecuar nuestra legislación financiera a la dinámica interna y a los mercados internacionales; asimilando experiencia y erradicando vicios del pasado, en beneficio de las mayorías.*

La LIC se aprobó; en adelante, corresponde a los banqueros particulares concretizar esa oportunidad; el tiempo dirá en función de la conducta de los nuevos dueños, si la reprivatización fue una medida acertada.

I.7.f. Índice de la LIC.

La nueva ley consta de 143 artículos más 19 transitorios, distribuidos en siete títulos cuyo orden y citación obedeció, a un excelente método que entre otros beneficios tiene el de permitir al intérprete localizar la norma de su interés sin tener que revisar la totalidad del texto, como en otras leyes viejas -LQSP- y otras recientes -la propia LRSPBC-. Esta ley pareciera tener vocación de permanencia; es decir, que durará indefinidamente. Los títulos de esta ley, son los siguientes:

Título primero. De las disposiciones generales; consta de siete artículos (1o.-7o.) y en él se establecen las bases generales del sistema bancario.

Título segundo. De las instituciones de crédito; consta de dos capítulos y 38 artículos, en los que se reconocen las dos especialidades bancarias y se establece su régimen de formación, desahogo y seguimiento.

Capítulo I. De las instituciones de banca múltiple; consta de 22 artículos (80.-29).

Capítulo II. De las instituciones de banca de desarrollo; consta de 16 artículos (30 al 45).

Título tercero. De las operaciones; consta de cuatro capítulos y 40 artículos y en ellos, se organizan los requisitos que debe reunir el elenco de las operaciones susceptibles de prestarse por los bancos.

Capítulo I. De las reglas generales; consta de 10 artículos (46-55).

Capítulo II. De las operaciones pasivas; consta de nueve artículos (56-64).

Capítulo III. De las operaciones activas; consta de 12 artículos (65-76).

Capítulo IV. De los servicios; consta de nueve artículos (77-85).

Título cuarto. De las disposiciones generales y de la contabilidad. Este título consta de dos capítulos y 17 artículos y en él, se organizan los sistemas de flujo y control de las operaciones bancarias.

Capítulo I. De las disposiciones generales; consta de 13 artículos (86-98).

Capítulo II. De la contabilidad; consta de cuatro artículos (99-102).

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

Capítulo I. De las prohibiciones; consta de cuatro artículos (103-106).

Capítulo II. De las sanciones administrativas; consta de cuatro artículos (107-110).

Capítulo III. De los delitos; consta de seis artículos (111-116).

Título sexto. De la protección de los intereses del público; consta de seis artículos (117-122) sin capítulos y en él se organiza el fondo preventivo, así como las instancias administrativas y judiciales a las cuales el cliente puede acudir en la impugnación de los actos de la banca.

Título séptimo. De la Comisión Nacional Bancaria. Consta de dos capítulos y 21 artículos, en el cual la LIC organiza la naturaleza y funcionamiento de esta institución.

Capítulo I. De su organización y funcionamiento; consta de 10 artículos (123-132).

Capítulo II. De la inspección y vigilancia; consta de 11 artículos (133-143).

Como se aprecia del capitulado de la ley, el método es impecable e inmediato a nuestra tradición legislativa.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES INTEGRANTES DE LOS GRUPOS FINANCIEROS

Como su nombre lo indica, en este capítulo única y exclusivamente nos concretaremos a anotar los antecedentes de las empresas integrantes de los grupos financieros ya que, en el capítulo posterior, nos referiremos a las actividades de cada una de ellas.

II.1. Instituciones de seguros.

"Los historiadores buscan sus primeros indicios en Babilonia -hacia el año 3000 antes de Cristo en que-, en el comercio marítimo, se practicó el préstamo a la gruesa, por el cual los comerciantes trataron de evitar el riesgo de daño".³⁹

En Egipto se encuentran datos respecto a la prehistoria del seguro y que de acuerdo a testimonios documentales -encontrados por los historiadores- muestran la existencia entre los tallistas de piedra -de una especie de caja para los gastos de inhumación- que otorgaban subsidios a la familia de los miembros que fallecieran y se constituía por aportaciones en efectivo, que debían entregar los compañeros de oficio.

El Código de Manú, del siglo VI antes de Cristo, regulaba el préstamo de la gruesa con ciertas modalidades. El prestatario quedaba liberado de la devolución en caso de pérdida de la mercancía, si ésta no llegaba a su destino, por accidente o robo. La mercancía podía ser transportada por la vía marítima o terrestre. El interés

³⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 766.

que se cobrara era variable, de acuerdo con el plazo y la naturaleza del riesgo. Las tasas de interés eran fijadas por expertos que conocían de los diferentes riesgos que pudieran presentar en la travesía, según las peculiaridades del viaje.

"La ley rodia, del siglo IX antes de Cristo, obligaba a los mercaderes a ayudar a aquellos que se vieran afectados en sus mercancías, durante el transporte".⁴⁰

En la Edad Media, los comerciantes también recurrían a ciertos contratos de préstamos marítimos, en los cuales aparece claramente la transmisión del riesgo.

En varios países europeos, a partir del siglo XV aparecen las primeras formas legales reguladoras de la relación jurídica de las operaciones de seguros, así pueden citarse, las Ordenanzas de Barcelona en 1435, 1458 y 1484; las Ordenanzas de Burgos de 1538; las Ordenanzas de Sevilla de 1556 y las de Bilbao de 1569; en Italia, los Estatutos de Florencia de 1523 y de Génova de 1588 y 1560; en Francia el Guidon de la Mer y la Ordonnance de la Marine de 1681, que consideraban ya el seguro como un contrato especializado y trataron de regular adecuadamente el monto de la prima, que era cobrado empíricamente por los aseguradores.

El seguro de vida, a través de su evolución, sufrió el repudio y la prohibición legal en diversos países, por considerarlo un medio de especulación; Felipe II lo proscribió mediante Ordenanza de 1527. El artículo 24 de la Ordenanza de Amsterdam de 1598, prohibía el seguro sobre la vida de cualquier persona. Las Ordenanzas de Rotterdam de 1604 contienen disposiciones en el mismo sentido.

⁴⁰ Idem, pág. 767.

"En esta etapa -siglo XVII a XVIII-, es cuando aparecen ciertas instituciones del seguro, como son: asegurado, asegurador, seguro, reaseguro, beneficiario, siniestro, prima y riesgo.

En el siglo XVII se elaboraron las bases fundamentales de la operación técnica del seguro a prima fija, tomando algunos elementos básicos de las formas de seguros primitivas; en especial la constitución de la masa de asegurados, cuyos aportes permitían integrar la reserva o fondo necesario para hacer frente a los siniestros y tratando de otorgar alguna garantía al asegurado, respecto de la solvencia del asegurado. Surgieron además, tres clases de seguros: marítimo, incendio y vida.

Los individuos o corporaciones de seguros, paulatinamente optaron por ramas específicas del seguro; así, en 1755 en Londres, se organizó la primera compañía de seguros sobre la vida *The Equitable Society for Assurance on Lives an Survivorships*, cuyos planes se basan en los registros ingleses de mortalidad".⁴¹

En Francia, surgieron mutualistas a partir de 1816, dedicadas especialmente al riesgo de incendios y en 1823, se organizó la primera sociedad francesa para cubrir los daños del granizo; en 1829, aparece el seguro contra roturas de cristales; en 1830 el de accidentes de circulación y en 1864, se crearon las primeras empresas resguardadoras francesas.

Por su parte, en Estados Unidos de Norteamérica -concretamente Filadelfia-, surgió la primera empresa de seguros con el nombre de Compañía de Seguros Norteamérica, que empezó a operar a partir de 1794.

⁴¹ Idem, pág. 768.

En 1812, se formó la Pennsylvania ^(sic) Company for Insurance on Lives and Granting Annuities, que emitió su primera póliza en 1822. Esta sociedad fue la pionera norteamericana en operar el seguro con bases técnicas copiadas de compañías inglesas. ⁴²

Fue tal la aceptación del seguro de vida en los Estados Unidos que, de 1900 a 1924, la suma asegurada aumentó en un 737 % y las compañías en un 364 %.

En nuestros días, los Estados Unidos de Norteamérica son la nación con un mayor número de compañías de seguros y asegurados en el mundo.

Respecto a nuestro país, anotaremos que, durante la Colonia, prácticamente existieron algunas sociedades que operaban seguros marítimos, con aplicación de la reglamentación española -fundamentalmente las Ordenanzas de Sevilla, Burgos y desde luego, las de Bilbao-. ⁴³

En 1802, los comerciantes de Veracruz formaron la Compañía de Seguros Marítimos de la Nueva España, que operó rudimentariamente, dados los años de crisis que habían de seguir y que desembocaron en la Independencia.

En el México Independiente rigieron la materia de Seguros, los Códigos de Comercio de 1854, 1884 y 1889.

En los primeros períodos de gobierno de Porfirio Díaz, en que hubo una incipiente estabilidad política, el Estado no ejerció ninguna vigilancia para garantizar

⁴² Cfr. IBIDEM.

⁴³ Cfr. Ídem, pág. 769.

los intereses de los asegurados, quienes eran objeto de innumerables abusos, lo que dió origen a desconfianza hacia el seguro y las empresas que lo practicaban.

Esta situación de inseguridad fue aprovechada por las aseguradoras extranjeras y con su experiencia acumulada, técnicas administrativas adelantadas y capital que poseían, hicieron competencia desleal a la incipiente actividad aseguradora mexicana.

Para limitar los abusos de las empresas aseguradoras, se expidió el 16 de diciembre de 1892, la Ley Sobre Compañías de Seguros que mantuvo la libertad irrestricta de organización de las aseguradoras con la única modalidad de sujetarlas a un precario sistema de publicidad, reservándose el gobierno, por conducto de la Secretaría de Hacienda, la facultad para decretar la suspensión de las compañías de seguros que funcionaran sin cumplir con las formalidades legales o bien, cuando no mantuvieran dentro de las proporciones la garantía que estaban obligadas a constituir de acuerdo con las pólizas vigentes.

"El 25 de marzo de 1910, se promulgó la Ley Relativa a la Organización de las Compañías de Seguros Sobre la Vida, estableciendo una vigilancia estricta, para esa fecha.

Entre las innovaciones de la ley en cuestión, destacan, en forma primordial: la creación de un Departamento de Seguros, mediante el cual el Estado trató de controlar el funcionamiento de las aseguradoras que operasen en el ramo de vida, limitó la organización de estas sociedades a las estructuras mutualistas y anónimas; estableció la autorización previa de la Secretaría de Hacienda para iniciar sus

operaciones y la obligación de constituir un mínimo de reservas y la publicación periódica de estados financieros.

Siguió en el tiempo, la Ley General de Sociedades de Seguros de 1926".

44

El Estado mexicano como parte de su política en materia financiera, promulgó el 26 de agosto de 1935 la Ley General de Instituciones de Crédito que, entre otros efectos, tuvo el de mexicanizar las compañías aseguradoras.

Esta ley ha tenido numerosas reformas, ⁴⁵ y la que fue publicada en el Diario Oficial de 7 de enero de 1981, fue importante ya que, se modificaron ciento treinta artículos y prácticamente puede decirse que se trata de una nueva ley que acentúa el control por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros -que a partir de 1991 se denomina Comisión Nacional de Seguros y Fianzas-.

Puede decirse que en este caso, se trató de trasladar la misma estructura de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares a la Ley General de Instituciones de Seguros.

Es necesario hacer notar que la misma estructura que tenía la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares -ya derogada-, se transportó para la materia de seguros en la serie de reformas que se han dado y de las que posiblemente la más importante sea la de 1981, pero con la dinámica legislativa

⁴⁴ *Idem*, págs. 769-770.

⁴⁵ En 1946, se modificaron 46 artículos; en 1949, dos; en 1951, uno; en 1952, tres; en 1953, 9; en 1954, dos; en 1956, 24; en 1960, 2; en 1963, 3; en 1965, tres y en 1973, tres.

que se ha comentado, también la Ley General de Instituciones de Seguros sufrió reformas en el año de 1985 que la asemejaron más a la antigua Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y no se puede considerar que sea una ley sistemática y con metodología propia.

En este contexto, en la exposición de motivos de la reforma de 1985, se aprecian algunos conceptos con los cuales Miguel Acosta Romero no está de acuerdo -desde el punto de vista teórico- ya que, considera que las instituciones de seguros no son intermediarios financieros, salvo aquellos excepcionales casos en que contratan una especie de ahorro seguro o seguros dotales, pero fuera de éstos, la prima que cobrase por un riesgo que asumen, tan es así, que se maneja sobre las bases actuariales y con reservas técnicas, de donde disiente el autor, de la afirmación hecha en la exposición de motivos, de que las aseguradoras son puntuales de la intermediación financiera no bancaria.⁴⁶

A continuación, anotaremos las reformas de los años 1985 y 1990 realizadas a la Ley General de Instituciones de Seguros:

Las primeras reformas introducidas en esta ley fueron para establecer autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la adquisición del control del 10% o más de acciones del capital pagado de una institución de seguros; para establecer el registro federal de aseguradoras extranjeras que llevará la propia Secretaría, para establecer la limitación de la tenencia accionaria del 15% del capital pagado de una institución de seguros; para establecer las limitaciones a nombramientos de comisarios; para regular con mejor técnica las operaciones de las reservas de toda clase.

⁴⁶ Cfr. Op. Cit., pág. 771.

Una cuestión que resulta importante es que, se escuchó un clamor del público al determinar que las reservas constituidas en los términos del artículo 135 fracción I, su rendimiento será a favor del beneficiario, si obtiene el laudo favorable.

También se inserta en las reformas de 1985, la posibilidad de que las instituciones de seguros, inviertan en sociedades inmobiliarias y que se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el establecimiento, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas; para cerrar sus puertas, conforme al calendario que fije anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Otra reforma importante es que a las compañías de seguros se les permite administrar las reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal de otras entidades complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad (Art. 93, fracción II). Esta reforma es una clara competencia de las actividades fiduciarias de las instituciones de crédito. También se establecen normas para la vigilancia de las sociedades mutualistas de seguros; se modifican los capítulos de infracciones y delitos para indexar las multas a los salarios mínimos del Distrito Federal y establecer delitos muy parecidos a los que establecía la LGICOA, en sus artículos 153 a 153 bis 2.

Por su parte, las reformas de 1990 constituyeron lo siguiente:

En primer lugar, se cambia el nombre a la Ley como ahora se le conoce: ***Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros***, publicada en el Diario Oficial del 3 de enero del año citado y en la misma se amplía el Título Segundo relativo a las sociedades mutualistas de Seguros y además, en el Título Tercero,

Capítulos 1o. y 2o., se reestablece la existencia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y se le señalan sus facultades y atribuciones, agregando las que en reformas anteriores se daban a la Comisión Nacional Bancaria de Seguros y Fianzas, señalándose facultades y atribuciones, agregando las que en reformas anteriores se daban a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y esta reforma también implicó que en la ley bancaria se suprimiera la palabra de *seguros* en la Ley de Instituciones de Crédito.

Todas estas reformas confirman el criterio de que a las compañías de seguros se les establece un régimen muy parecido de control y vigilancia al que tenían antes las instituciones de crédito y al que ahora se establece para las organizaciones auxiliares de crédito en la LGOAAC, con la desventaja de que con todo este cambio legislativo no se determina en ningún artículo, si son o no organizaciones auxiliares.

II.2. Arrendadoras financieras.

El arrendamiento financiero y su antecedente el arrendamiento de bienes inmuebles surgió en los Estados Unidos de Norteamérica; *Lease*, en el idioma inglés significa arrendamiento en general y a la operación de arrendar con crédito le han dado el nombre de *Leasing*, practicándose como una operación de financiar a medio y largo plazo, toda clase de bienes muebles.

El arrendamiento se utilizó por primera vez en los Estados Unidos, como una forma de arrendar equipo industrial sin que implicara financiamiento a lo que, posteriormente, se le conoció como *leasing financiero*.

"El antecedente más remoto se ubica en las primeras décadas de este siglo, en que las sociedades estadounidenses que prestaban el servicio telefónico, no

vendían los aparatos a los usuarios de este servicio sino que, los arrendaba o alquilaban.

La primera compañía que utilizó este sistema fue la *Bell Telephone System* que obtuvo gran éxito con este tipo de operación".⁴⁷

Al observar este procedimiento, las compañías productoras de equipo fabril o máquinas-herramientas, empezaron a utilizar el arrendamiento como una forma de operar, en lugar de vender sus equipos, así la empresa fabricante de maquinaria para elaborar zapatos -*United States Shoes Machinery*- en 1945, empezó a utilizar el arrendamiento e, igualmente la *International Cigar Machinery* así como la *International Business Machines*, en relación a las máquinas computadoras y máquinas eléctricas que producía, no las vendían, sino simplemente las arrendaban.

En la década comprendida de 1950 a 1960, el alquiler de maquinaria y equipo había de tomar un nuevo derrotero que conduciría al que ahora se llama arrendamiento financiero.

"El llamado *leasing inmobiliario* también se utilizó por primera vez en los Estados Unidos en materia de bienes inmuebles, por la *Allied Stores Corporation* que, en 1945 vendió todos sus terrenos y edificios a una fundación universitaria e inmediatamente celebró contratos para alquilarlos a un plazo de treinta años, con una opción de renovación por otros treinta más y con un alquiler menor que el del período inicial".⁴⁸

⁴⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 705.

⁴⁸ IBIDEM.

De esta manera, se podía obtener liquidez de capitales inmovilizados, que llegaban a ser muy importantes y de este modo, se mejoraba la posición de disponibilidad de efectivo para las empresas.

Hacia 1950, se afirma que en San Francisco, M.D.P. Boothe Jr., inventó la técnica del *leasing financiero*, para afrontar necesidades urgentes de maquinaria de una empresa de la que era propietario, mediante el sistema de adquisición de bienes de equipo, susceptible de ser utilizado por diversas empresas que se dedicaban a la misma rama, sin que tuvieran que invertir nuevos capitales en dicha adquisición.⁴⁹

En 1953, organizó una sociedad con capital inicial de veinte mil dólares, que gracias a su visión y actividad, obtuvo numerosos contratos y que también con el tiempo fue apoyada financieramente por el *Bank of América* y así nació la *United States Leasing Corporation*. Posteriormente en 1954, Boothe se separó de esta sociedad y organizó la *Boothe Leasing Corporation* en San Francisco.

Siguiendo estos ejemplos se organizaron otras compañías, principalmente como filiales de las empresas fabricantes de equipo, que mediante el arrendamiento del mismo, encontraban un mercado más o menos estable para la producción del fabricante.

Posteriormente, los bancos y otras entidades financieras organizaron sociedades exclusivamente para comprar equipos y alquilarlos posteriormente a los usuarios.

⁴⁹ Cfr. IBIDEM.

Principalmente, el arrendamiento financiero es utilizado por comerciantes al detalle y en una gran promoción por empresas que se dedican a la explotación, extracción, refinación y transportación de petróleo.

El arrendamiento financiero fue utilizado con posterioridad por la mayor parte de los países europeos: el primero que lo utilizó fue Inglaterra, hacia 1960, en que se organizó la *Mercantile Leasing Company Ltd.* y la *Equipment Leasing Company*.

"En Italia en 1963, se organizó la sociedad *Locatrice Italiana, S.p.A.*, que tiene nexos con empresas financieras y con una sociedad controladora -a su vez controladora de otras sociedades de leasing- en Luxemburgo, que se llama *Interlease*".

»

"En Alemania también se han organizado sociedades de esta naturaleza como la *Deutsche Leasing G.m.b.H de Düsseldorf* y en Francia se organizó la primera sociedad de leasing en abril de 1962, con el nombre de *Locafrance*, en la que participaron varios bancos y compañías aseguradoras francesas, existiendo, en dicho país, numerosas compañías que realizan esta actividad.

En España, también las arrendadoras financieras empezaron a operar hacia el año de 1963, con un importante desarrollo y en muchas de ellas participan bancos y grupos financieros españoles, entre los que se encuentran: *Central de Leasing, S.A.*; *Cif, S.A.*; *Uninter, S.A.* y *Rentequipo, S.A.*, casi todas ellas con nexos con importantes bancos españoles".⁵¹

⁵⁰ Idem, pág. 706.

⁵¹ Idem, pág. 707.

Ahora bien, un punto que debemos determinar en la presente investigación es el significado en español de la expresión inglesa *leasing*, porque no creemos conveniente agregar a nuestro lenguaje un término de lengua extranjera sin antes saber lo que estamos diciendo:

Así, "la traducción del verbo *to lease*, significa alquilar o arrendar, que en sus orígenes muy antiguos se aplicaba al tradicional contrato de arrendamiento de bienes inmuebles; sin embargo, en épocas más recientes y aplicado este criterio al arrendamiento de muebles, se utiliza para los equipos industriales de toda índole.

En el derecho comparado se ha definido al *leasing*, como un arrendamiento estudiado para conceder a una empresa el derecho de utilizar un bien de equipo durante toda o la mayor parte de la vida económica de dicho bien".⁵²

Otra definición más completa y clara es la que da el autor norteamericano Richar F. Vancil, que expresa: "Se trata de un contrato, por el cual el arrendatario acepta efectuar una serie de pagos al arrendador, pagos que, en total, exceden el precio de compra del bien adquirido. De un modo general, los pagos son escalonados en un período equivalente a la mayor parte de la vida útil del bien. Durante ese período, llamado período inicial de alquiler, el contrato es irrevocable por las dos partes, y el arrendatario está obligado a continuar pagando los alquileres".⁵³

En Francia tanto la doctrina como la legislación, han traducido la palabra *leasing* con las palabras francesas *crédit-bail* que en español puede traducirse

⁵² *Idem*, pág. 708.

⁵³ *IBIDEM*.

como crédito-arrendamiento, con el nombre de *crédit-bail mobilier*, que a su vez se traduce como crédito de arrendamiento mobiliario.

La ley francesa de 2 de julio de 1966, que regula a las compañías que operan el llamado *crédit-bail*, define en su artículo primero esta operación como sigue:

"Artículo 1o. Las operaciones de leasing aludidas en la presente ley son las operaciones de arrendamiento de bienes de equipo, maquinaria, utilaje, o bienes inmuebles de uso profesional, especialmente adquiridos con vistas a este alquiler por parte de las empresas arrendadoras que quedan como propietarios de tales bienes, cuando estas operaciones, cualesquiera que sea su denominación, dan al arrendatario la facultad de adquirir todo o parte de los bienes alquilados, mediante un precio convenido, teniendo en cuenta, al menos en parte, los pagos hechos a título de alquiler".⁵⁴

II.3. Casas de cambio.

El primer antecedente legislativo que encontramos en nuestro país es el Decreto de 5 de enero de 1916, que prohibió el establecimiento de casas de cambio en toda la nación, sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la exposición de motivos se señaló que bajo la designación de casas de cambio se habían establecido y continuaban estableciéndose en diversas poblaciones del país, negociaciones que especulaban inmoderadamente con la fluctuación de los valores nacionales, no deteniéndose para conseguirlo ante los medios más reprobables y entre los cuales explotaban preferentemente la propalación de noticias falsas con grave

⁵⁴ IBIDEM.

perjuicio de los intereses públicos; y que teniendo estas casas de cambio una función económica que llenar no procedía su suspensión, sino su reglamentación.

El establecimiento de negociaciones bajo la denominación de casas de cambio, para efectuar operaciones de cambio de moneda o situación de fondos, quedó sujeto a la autorización de la Secretaría de Hacienda, previa comprobación de la existencia de un determinado capital, solvencia moral, depósito de determinada cantidad en oro en la Tesorería General, para asegurar el pago de multas que se les impusieran por contravenciones de las disposiciones del Decreto.

Las operaciones que podían realizar eran:

- a) Situación de fondos:
- b) Compra y venta de giros sobre plazas del país y del extranjero, y
- c) Compra y venta de moneda extranjera.

Se establecieron sanciones para el caso de que realizaran otras operaciones fuera de las comprendidas en los incisos anteriores, la Secretaría de Hacienda era la autoridad competente para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones del decreto, además se encargaría de establecer un servicio de inspección.

Las casas de cambio ya establecidas tenían que sujetarse al decreto dentro del plazo improrrogable de un mes, bajo pena de clausura.

El Decreto de 6 de marzo de 1916, exceptuó de cumplir con los requisitos antes citados, a las casas de cambio que comprobaran haber estado dedicadas al comercio de giros por más de tres años anteriores a la fecha de aquel Decreto.

Por Decreto de fecha 31 de mayo de 1916, se prohibió a los bancos, casas bancarias, agencias de cambio, a las empresas mercantiles y a los particulares, efectuar operaciones de compraventa de moneda extranjera, moneda metálica nacional, billetes de banco, o papel moneda y de acciones y títulos al portador.

Otro Decreto, de fecha 3 de julio de 1916, permitió, previa autorización que en cada caso debía otorgar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los bancos, casas bancarias, casas de cambio y demás negociaciones mercantiles, reanudar las operaciones de cambio sobre el exterior y el interior, la compraventa de moneda extranjera, moneda metálica nacional, billetes de banco, papel moneda y acciones y títulos al portador, a los precios comerciales.

En Decreto de 17 de agosto de 1927, publicado el 30 del mismo mes y año en el Diario Oficial, se establecía una nueva reglamentación de las casas y agentes de cambio.

Las reglas a las que debían de ajustarse eran las siguientes:

- a) Sólo podían operar previa autorización de la Secretaría de Hacienda.
- b) Tenían que ajustarse a las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, en todo lo relativo a presentación de estados mensuales y vigilancia que sobre ellos debía ejercer la Secretaría de Hacienda, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria.
- c) Les estaba permitida la compra y venta de moneda extranjera, efectos de comercio, billetes o metálico contra moneda nacional o moneda extranjera; la

situación de fondos en moneda nacional y extranjera; ya fuera en efectivo, billetes o efectos de comercio; y el cambio de moneda de oro, por moneda de plata y viceversa.

Se establecieron sanciones económicas a las casas y agentes de cambio, que sin el permiso correspondiente realizaran la práctica habitual de las operaciones citadas, sin perjuicio de la Secretaría de Hacienda ordenara la clausura de los establecimientos de los infractores.

d) Tenían la obligación de llevar un registro foliado, sellado y autorizado por la Oficina Federal de Hacienda respectiva, en el que debían asentar, en resumen, por riguroso orden cronológico, sus operaciones.

e) Debían rendir por triplicado una noticia a la Comisión Nacional Bancaria dentro de los diez primeros días de cada mes. En ese informe debía hacer referencia al movimiento de compra de oro contra plaza y viceversa, compra y venta de monedas extranjeras, compra y venta de efectos de comercio nacionales o extranjeros, con expresión de tipos diarios promedios para operaciones de cada índole.

f) Las casas de cambio y los agentes de cambio que tuvieran establecimiento abierto al público, debían conservar en lugar ostensible su licencia y anunciar constantemente los tipos a los que operaban.

g) Los agentes de cambio que no tuvieran casa abierta al público, tenían que llevar una tarjeta de identificación autorizada por la Comisión Nacional Bancaria, en la que se insertara la licencia respectiva.

h) Debían refrendar sus licencias cada año y someterse a la vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria, y pagar una cuota de inspección.

En caso de que se demostrara que habían hecho especulaciones que perjudicaran los tipos de cambio o la circulación de la moneda, se imponían suspensiones temporales o definitivas de sus operaciones, o sanciones penales, si divulgaban hechos falsos o calumniosos, o se valían de cualquier otro medio reprobado para obtener el alza o la baja de la moneda o efectos con los que operaban.

El Decreto aludido fue derogado por el de 21 de junio de 1930, publicado en el Diario Oficial del 1o. de julio del mismo año.

La Ley del Impuesto sobre Exportación de Capitales, publicada en el Diario Oficial el 31 de agosto de 1936, y su reglamento publicado en el Diario Oficial el 12 de septiembre del mismo año, regularon estas materias.

El artículo 38 del Reglamento estableció que las personas físicas o morales distintas de las instituciones de crédito, para que pudieran realizar operaciones de cambio, venta de billetes o cheques de viajero pagaderos en moneda extranjera, tenía que solicitar de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autorización para operar. Además esta dependencia quedaba facultada para cancelar la autorización en los casos en que las personas titulares de ellas no cumplieran con las obligaciones de la ley citada y su reglamento.

La ley publicada en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1939, abrogó la Ley del Impuesto sobre Exportación de Capitales y su reglamento.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en vigor, en su artículo 151 establecía que compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictar, oyendo al Banco de México, los reglamentos a que deben sujetarse en el ejercicio de su actividad, las personas o sociedades dedicadas a las operaciones de cambio de divisas extranjeras.

También las casas de cambio sufrieron modificaciones como efecto colateral de la nacionalización de los bancos privados, puesto que de un artículo que las regulaba en la LGICOA se adicionó un título y un capítulo a la LGOAAC para preverlas dentro de las actividades auxiliares del crédito como actividad de compraventa habitual y profesional de divisas.

El título de referencia es el *Titulo De las actividades auxiliares del crédito* y capítulo único *De la compra-venta habitual y profesional de divisas* que comprende los artículos del 81 al 87 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; capítulo que fue reformado varias veces según Decretos publicados en el Diario Oficial respectivamente del 26 de diciembre de 1986 y 3 de enero de 1990

Cuando el régimen para las demás organizaciones era de concesión, para las casas de cambio por excepción era de autorización, pero con la privatización de los bancos se unificó bajo el concepto de autorización.

II.4. Casas de bolsa.

Antes de entrar en materia, anotaremos en primer lugar, algunos de los factores que influyeron en el desenvolvimiento de las casas de bolsa y entre ellos encontramos: la formación de capitales que a partir del Renacimiento evolucionó con rapidez, creándose fortunas relativamente grandes a base del comercio corsario, el

tráfico esclavista, el préstamo de dinero, las empresas mineras y en gran medida, por la especulación. El auge se acentuó impresionantemente a partir de finales del siglo XIX y principios del XX. Las fortunas acumuladas en esa época nunca antes fueron vistas en Europa y las de la Edad Media y el Renacimiento resultaron insignificantes si se les compara con las amasadas durante este tiempo, cuando el mercado de capitales entraba en su época de afluencia.

Otro de los factores que contribuyeron al desarrollo de las bolsas modernas, es la separación entre el cuerpo de dirección y los accionistas de la empresa.

En la era del capitalismo comercial, la Casa de Bolsa de Amsterdam, fue activo centro de negocios y un mercado en el que se negociaba una creciente oferta y demanda de capitales.

Su estructura interna ha tenido varias modificaciones desde su fundación; actualmente es una organización de carácter privado, con estatutos propios, sujetos a la aprobación del Estado. Un consejo de miembros tiene a su cargo su manejo; se divide en cinco comités en los que se distribuyen las tareas de dirección y administración. El registro de valores y la admisión de nuevos socios, pueden ser vetados por el gobierno. La actividad de esta casa ha colaborado en la economía holandesa.

Por su parte, Inglaterra fue la primera nación que tuvo un mercado organizado para la compraventa de acciones, en virtud de que fenómenos como la Revolución Industrial, el comercio ultramarino y la formación de grandes compañías para la explotación de ese comercio y la negociación creciente de la deuda gubernamental, provocaron la fundación de la Casa de Bolsa de Londres.

Desde el año de 1693 existían organizaciones de este tipo, tal como el Royal Exchange, aunque en estricto sentido, la Casa de Bolsa de Londres, fue fundada en el año de 1802. Resintió en sus inicios una ola de especulaciones; los hombres de negocios conocían poco de esta nueva actividad; el hombre común no tenía absolutamente noción de ella, por lo que era fácil que el público se dejara llevar por perspectivas de ganancias fabulosas que la mayoría de las veces, no pasaban de meras ilusiones en las que dejaban todo su capital. ⁵⁵

A través de los años, la Casa de Bolsa de Londres fue objeto de reformas para simplificar su funcionamiento y aumentar su eficiencia para intermediar en el ahorro público. En agosto de 1914, fue clausurada debido a las especulaciones que se practicaron en su recinto, originadas por la Primera Guerra Mundial.

Actualmente esta Casa se encuentra regulada por la misma escritura constitutiva de 1802, con una serie de reformas en lo relativo a la aceptación de nuevos miembros. El consejo de administración es electo por votación de los socios, el cual cambia a una tercera parte de su personal cada año. Este consejo es encabezado por un presidente que dispone de amplios poderes, asistido por dos vocales, ocho miembros fundadores y veintiocho miembros ordinarios.

En relación a la Casa de Bolsa de París puede afirmarse que, fue la segunda en establecerse en Europa; creóse en 1724. El lugar inicial de las reuniones fue el Hotel Nevers. ⁵⁶

⁵⁵ Cfr. *Idem*, pág. 923.

⁵⁶ Cfr. *IBIDEM*.

Esta Casa tiene un sistema de organización peculiar y diferente a las otras ya que, está supervisada y controlada por el Estado.

El control de la Casa por el gobierno, fue consecuencia de especulaciones que se realizaron en ciertas épocas pasadas, v.gr. la aventura financiera de John Law, quien hizo caer casi en el desastre a las finanzas.

Esta Casa también es llamada *Parquet*; es el mercado oficial de valores. Los corredores son nombrados por el Presidente de la República; su número no puede exceder de 70; tienen prohibido actuar por cuenta propia; su trabajo se centra en ser exclusivamente intermediarios entre un cliente que compra y uno que vende; tienen prohibido participar en empresas comerciales.

Ahora bien, el surgimiento de las casas de bolsa en Estados Unidos de Norteamérica, fue consecuencia de una serie de circunstancias que establecieron un verdadero mercado de dinero y capitales. Pocos años después de consumar su independencia, ese mercado dio origen al desarrollo de los bancos, y al auge enorme de las actividades industriales y comerciales a partir del siglo XIX; la costumbre se fue arraigando en el pueblo y en las autoridades de utilizar los valores como objeto de inversión o instrumento financiero.

En nuestro país, por el año de 1862 existió un reglamento y estatutos de corredores, que establecían unas juntas mercantiles; sin embargo, fue hasta 1880, en que propiamente se realizaron las primeras transacciones bursátiles en México, ejecutadas en local cerrado, en las oficinas de la Compañía Mexicana de Gas, en donde se reunían un grupo de mexicanos y extranjeros a comerciar principalmente con títulos mineros.

En realidad y en el último tercio del siglo pasado operaban en México, lo que pudiéramos calificar de bolsas clandestinas, en donde había especulación y para evitar esas irregularidades y pensando en la garantía del público, por Decreto del 19 de octubre de 1887, se aprobó un contrato celebrado para establecer en México una bolsa mercantil, que fue la primera que existió.

Después se aprobó el establecimiento de otra bolsa, el 6 de junio de 1888, que se denominó Bolsa Nacional de México, que operó en forma primitiva.

Un grupo de personas que se dedicaba al comercio con valores, decidió, el 21 de octubre de 1895, organizar la Bolsa de Valores de México, que operó con diversos valores públicos y privados y con algodón y trigo, pero en realidad no formaban parte del sistema de crédito, ni del mecanismo de inversión; su organización era deficiente y su movimiento se redujo al mínimo, al grado de que en 1896 sólo cotizaba tres emisiones públicas y ocho privadas y en abril de ese año, ya no se registraban operaciones, por lo que entró en liquidación. Algunos miembros de esta sociedad, años después, en 1907, ante la necesidad de contar con alguna organización y con local propio para sus operaciones, se establecieron en las oficinas de la Compañía de Seguros la Mexicana, y en 1910 cambió su denominación y su estructura a Bolsa Privada de México, Sociedad Cooperativa Limitada. En 1911 cambió a Bolsa de Valores de México, S.C.L.⁵⁷

Ahora bien, veamos la evolución legislativa de las casas de bolsa en nuestro país y en primer lugar encontramos que, por Decreto del 5 de enero de 1916, se establecieron las casas de cambio, aun cuando resulte dudoso que se les autorizara a operar en materia de valores.

⁵⁷ Cfr. Idem, pág. 927-928.

Un decreto publicado en el Diario Oficial del 18 de julio de 1916, autorizó la reanudación de las operaciones de cambio y permitió la apertura de una bolsa de valores, bajo la vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

La bolsa de valores de México, funcionó durante 26 años y pasó el período revolucionario de 1915 a 1927, año en que fue expedido un decreto que reguló las casas y agencias de cambio -17 de agosto de ese año-.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932 y la Ley General de Instituciones de Crédito de ese mismo año, establecieron claramente a las bolsas de valores, como organizaciones auxiliares de crédito.

El 29 de agosto de 1933, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgó concesión a una organización auxiliar de crédito denominada Bolsa de Valores de México, S.A. de C.V.

El cuadro legislativo se completó con las disposiciones que crearon la Comisión Nacional de Valores.

Culmina la evolución legislativa en nuestro país, al promulgarse el 2 de enero de 1975, la Ley del Mercado de Valores, que es la que actualmente regula las bolsas de valores y no precisa su carácter de organizaciones auxiliares de crédito.

II.5. Factoraje financiero.

Esta figura nace en Inglaterra con el nombre de *factoring* y que se ha traducido en México con la palabra de factoraje, que aunque en opinión de algunos es

una traducción literal del idioma inglés, es un hecho que por su facilidad de identificación, el término *factoring* y su traducción al español, prácticamente tienen carta de naturalización en todo el mundo.⁵⁸

Desde luego, esta figura en México es relativamente reciente, pues no había legislación que la contemplara; no estaba sujeta a autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la legislación con la práctica mercantil se ha ido integrando -a partir de la quinta década del presente siglo. Asimismo, no hay muchas fuentes de información en idioma castellano ni hubo legislación hasta el 3 de enero de 1990 en esta materia y tampoco existen precedentes judiciales.

Sin embargo, su operación en nuestra patria ha sido cada día más importante, tan es así que de ser una actividad no regulada por las leyes hasta 1990 y no sujeta a ninguna autorización previa, el Gobierno Federal consideró su inclusión en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito y reformó este ordenamiento mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 3 de enero de 1990, para agregar el capítulo III-bis, denominado *De las empresas de factoraje financiero* y que se regula en los artículos del 45-A al 45-T.

Es evidente que las operaciones de factoraje fueron conocidas fundamentalmente en Inglaterra y también es conveniente aclarar que se habló de *factors* y de factor en español, pero que no se debe confundir con el *factor* que regula el artículo 309 del Código de Comercio y que viene a ser: el que ejercita la Dirección de alguna empresa o establecimiento, fabril o comercial, o que celebra contratos por cuenta y nombre de los propietarios de esas empresas o establecimientos.

⁵⁸ Cfr. *Idem*, pág. 735.

No ha sido precisada con la definición, la fecha o el momento histórico en que se utilizó por primera vez la figura del factoraje o factoring.

En general, la doctrina considera que el último tercio del siglo XIV y el principio del XV, constituyen la época en que nació la actividad del factoring.

Veamos ahora los antecedentes del factoraje en Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica:

*El profesor Hillyer estima que el industrial *Blackwell Hall*, propietario de una industria lanera en Londres, hacia 1397 empezó a exportar los tejidos de lana en consignación para venderlos a otros comerciantes y exportadores, dando al productor un adelanto sobre la mercancía consignada; en los territorios coloniales ingleses en Norteamérica hacia el siglo XVII se utilizaba la expresión *factor* para designar a una gente que se ocupaba de los intereses financieros locales de uno o varios negocios, cuya oficina principal se encontraba en Inglaterra, convirtiéndose en intermediarios y agentes financieros al anticipar dinero sobre mercancías recibidas y vendidas y asumían el riesgo en el supuesto de que no pudieran cubrir el importe de los productos vendidos.

Ya en el siglo XVIII y en Londres, se establecieron numerosos *factors* y algunos se especializaron como los comerciantes en algodón a los que llamaron *cotton factor*.

Es de comentarse que en Inglaterra la legislación moderna no fue influenciada con el factoraje practicado en los siglos del XVIII al XIX y muestra de ello es que se promulgó en 1889 el *factors act*.

Con posterioridad, las operaciones modernas de factor se regularon en la *General Property Legislation* de 1925.

En los Estados Unidos de Norteamérica en la ciudad de Nueva York y dentro del sector textil, se dio la evolución hacia el factoring moderno, a través de compañías especializadas que se denominaron *Factor o Houses Factors*.

Fue en el Estado de Nueva York donde se legisló por primera vez en esta materia, en el año de 1911, a través de la *New York Factors Act*, la cual fue modificada en 1931. También esta materia se ha regulado por el texto único del *Uniform Commercial Code* de fecha 16 de julio de 1954.

Por lo que se refiere a Francia, esta figura no está prevista explícitamente en la ley, sino más bien es la práctica comercial que la utiliza con la cesión de créditos.

II.6. Instituciones de fianzas.

En la época colonial, las Leyes de Partida, de Indias; Ordenanzas e Intendentes establecieron, entre otras disposiciones, que los miembros del tesoro del Consejo de Indias debían otorgar fianza para garantizar la guarda de valores que se les confiaban a su cuidado.

El Derecho español, según Valverde, coloca el origen de la fianza en el Fuero Real de las Siete Partidas, de Alfonso X el Sabio.⁵⁹

⁵⁹ Cfr. Citado por Idem, pág. 753.

La definición de fianza en las Siete Partidas expresa: *Es un contrato por el cual una o más personas se obligan a pagar una deuda o a responder de la obligación de un tercero en caso de que él no cumpla.*

Después de la Independencia, el Código de Comercio Mexicano de 1854 -*Código Larrea*-, reguló la fianza especificando que eran actos mercantiles cuando tuvieran por objeto asegurar el cumplimiento de contratos de comercio.

En el Código Civil de 1870, la fianza adquirió un carácter contractual; expresamente se estableció que podía otorgarse a título oneroso, siendo ésta la primera vez que se hablaba de retribución.

El Código de Comercio de 1884, que vino a derogar al anterior, reglamentó la fianza con la misma estructura señalada, especificándose que *eran actos mercantiles cuando tuvieran por objeto asegurar el cumplimiento de contratos de comercio*. Por último, el Código de Comercio de 1889 no reglamentó la fianza mercantil.

El Decreto de 3 de junio de 1895, autorizó al Ejecutivo para otorgar concesiones a las compañías nacionales o extranjeras legalmente constituidas, a fin de que habitualmente practicasen operaciones de caución por el manejo de funcionarios, empleados, dependientes y en general, de toda clase de personas que tengan responsabilidad pecuniaria por la dirección, administración, conservación o depósito de intereses públicos o privados, en favor del Gobierno Federal y Territorios, de las municipalidades, corporaciones, compañías o individuos de la República".⁶⁰

⁶⁰ IBIDEM.

La primera compañía de fianzas que operó en México, para garantizar el manejo de fondos por parte de empleados públicos de la Federación de los Estados y Municipios, y aun de particulares, fue una sucursal de la *American Surety Co.* de Nueva York, de acuerdo con un contrato celebrado el 29 de junio de 1895.

El 16 de abril de 1913, fue reemplazada dicha empresa por su filial, la *Compañía Mexicana de Garantías, S.A.*

El 24 de mayo de 1910 se promulgó una ley en esta materia, que amplió los renglones en los cuales las compañías de fianzas podían otorgar cauciones tanto para garantizar el manejo de funcionarios o empleados, así como por el pago de derechos, contribuciones, impuesto, rentas, etc., en los casos que, conforme a las leyes se requiriese de una garantía, o bien para respaldar responsabilidades que se derivaran de contratos que los particulares y empresas celebran con el Gobierno Federal, para la ejecución de obras, o provisión de efectos y materiales.

La ley y reglamento mencionados, fueron abrogados por la Ley de Compañías de Fianzas del 11 de marzo de 1925, que consideró a las Instituciones de Fianzas como *Instituciones de Crédito*, modificación importante, pues las sujetó como consecuencia a la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 24 de diciembre de 1924 y posteriormente, a la del 31 de agosto de 1926.

Por su parte, el Código Civil del Distrito Federal -1928- en su artículo 2794, definió la fianza como un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace.

El 31 de diciembre de 1942, se promulgó la Ley General de Instituciones de Seguros. A partir de entonces, se reservó el uso exclusivo de las palabras *fianza*, *afianzador*, *afianzamiento*, *caución* y otros semejantes en español o idioma diferente, para el uso de empresas que tuvieran autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para dedicarse al otorgamiento de fianzas onerosas. Igualmente se consideró a los contratos de fianza, a título oneroso, como actos de comercio.

Esta ley procuró que las actividades de las compañías de fianzas no invadieran el campo de las instituciones de crédito y por eso les prohibía emitir fianzas en forma de aval.

A partir de esa fecha, las fianzas se expedían en forma de pólizas.

Por decreto de 30 de diciembre de 1946, se reformó la Ley de Instituciones de Fianzas en algunos puntos, como fueron el de aumentar el capital mínimo de las Instituciones de Fianzas; el reafianzamiento se encuadró legalmente dentro de la figura jurídica de la fianza, lo que evitó se considerase como reaseguro, operación que podía contratarse en el extranjero, en ciertos casos.

Por decreto de 26 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1950, en vigor, al decimoquinto día de su publicación, se promulgó la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que excluyó de su reglamentación, a las fianzas otorgadas por Instituciones de Crédito; porque en realidad esas garantías, en México, eran operaciones aisladas, ocasionales, que se apartaban en muchos aspectos, de la fianza de empresa, aunque fueren onerosas, y estuviesen reguladas por la Ley de Instituciones de Crédito.

Establece las garantías de recuperación, de modo que su existencia regular constituyese la base para la presunción de solvencia que la ley otorga a las empresas afianzadoras.

Por decreto de 26 de diciembre de 1953, se reformó la ley para establecer medidas de control para regular el volumen de responsabilidades a cargo de las mismas, se modificó el procedimiento para el cobro más expedito, de las fianzas a favor de las Entidades Públicas.

Por decreto de 27 de diciembre de 1963, se modificó, para adicionar y reformar los artículos 4 bis, 224 y 74, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, a fin de permitir que las mismas se organizaran en consorcios, de igual forma que se había permitido a las instituciones de seguros.

Por decreto de 24 de diciembre de 1968, publicado en el Diario Oficial de 18 de enero de 1969, se reformaron los artículos 75, 76 y 77 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para definir que las instituciones de fianzas serían consideradas organizaciones auxiliares de crédito, y que en consecuencia, les serían aplicables, en lo conducente, las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como las normas reglamentarias correspondientes.

A partir de la entrada en vigor de tales reformas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, se constituyó en la autoridad competente para la inspección y vigilancia de las instituciones de fianzas, así como de sus agentes, para el efecto de verificar el

cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como las normas reglamentarias correspondientes.

Se facultó al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y para interpretar, a efectos administrativos, los preceptos de la misma, por medio de circulares de carácter general. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público quedó facultada para dictar las disposiciones que sean necesarias, o convenientes, al desarrollo de las instituciones de fianzas.

La reforma a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas de 1974, estableció al igual que las relativas a las Leyes Generales de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares e Instituciones de Seguros, el propósito de colocar a las instituciones de fianzas, en un nivel de igualdad, con otras organizaciones auxiliares de crédito.

De lo expuesto en los párrafos que preceden, se observa que las Instituciones de Fianzas, han sido consideradas por las leyes en ciertos casos, como Organizaciones Auxiliares y actualmente ya no lo son y no se sabe que sean, quedan dentro del concepto vago de intermediarios financieros no bancarios, pero creemos en que el objeto de las Compañías de Fianzas, no es captar recursos del público, ni intermediar financieramente, sino prestar un servicio contra el pago de una prima y no obstante que el legislador desde 1981 y hasta 1990, en forma sistemática les ha dado una regulación idéntica a la que antes regía para las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, ahora deja de considerarlas en este último espacio y quedan en la indefinición, lo cual constituye una paradoja, pues si la regulación es igual, las

facultades de inspección y vigilancia son iguales y las autoridades son las mismas, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y Banco de México, así como también las instituciones siguen siendo las mismas y realizando idéntica actividad, resulta que para el estudioso este es un caso preocupante, porque los parámetros son idénticos, pero por capricho del legislador, dejan de ser Organizaciones Auxiliares.

II.7. Almacenes generales de depósito.

Existen opiniones en el sentido de que fue en Venecia donde se establecieron las primeras bodegas para el depósito de mercancías, expidiendo comprobantes respecto de su recepción y circulando éstos, al principio, en hermandades o congregaciones pequeñas, y posteriormente, en la parte del Mediterráneo Oriental, en donde existían muchos puestos que, a la vez, eran importantes centros de tráfico mercantil.⁶¹

Los comprobantes servían para obtener muchas veces un préstamo sobre la mercancía depositada. Los banqueros de Lombardía celebraban operaciones de crédito recibiendo como garantía los certificados sobre mercancías depositadas en almacenes, de aquí salió la expresión de *préstamo lombardo*, en el que se exigía como garantía el título sobre mercancías embodegadas y que fue muy utilizado en cierta época.

En Francia las ordenanzas de 1664 y 1684, estas últimas conocidas como Ordenanzas de Colbert, reglamentaron los depósitos en almacenes generales.

⁶¹ Cfr. CANCHOLA, Antonio, *El certificado de depósito y bono de prenda*, Editorial Jus, S.A., 1947, México, pág. 20.

En Inglaterra, a principios del siglo XVIII -1708- el tráfico marítimo era muy intenso y llegaban a los puertos de Londres y Liverpool numerosos cargamentos, los cuales era necesario guardar con cierta seguridad para prevenirlos no sólo de las adversas condiciones climáticas, sino también de los robos y fue así como en la fecha citada se fundaron en Liverpool los principales almacenes generales de depósito, conocidos como *docks*, que también fueron construidos en las orillas del Támesis en Londres. En el año de 1779 se fundó una compañía para la construcción del West India Dock, que fue integrada al comercio en 1802 y trajo aparejados infinidad de beneficios.

La construcción de estos almacenes facilitó todo un sistema de carga y descarga así como de almacenamiento y permitió también que el tráfico mercantil fuera más ágil al poder disponer de las mercancías por medio de los títulos expedidos.

Con el tiempo se generalizó el uso de esta clase de almacenaje en Inglaterra, en otros países de Europa, en América y en el resto del ámbito mundial.

"En México, la primera reglamentación relativa a los almacenes la encontramos en el año de 1837, en que se fundaron dos puertos de depósito, uno en la Costa del Golfo de México y otro en el Océano Pacífico, adoptando la denominación de Almacenes Fiscales, que recibían mercancía que no había pagado los impuestos de importación".⁶³

El Código de Comercio de 1884, reglamentó este tipo de organizaciones; el primer almacén de depósitos que existió en México fue establecido por el Banco de

⁶² CASASUS, Joaquín D., *Las Instituciones de Crédito. Estudios sobre sus Funciones y Organización*, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1890, México, pág. 273.

⁶³ CANCHOLA, Antonio, Op. Cit., pág. 35.

Londres, México y Sudamérica en 1886, bajo el nombre de Almacenes Generales de Consignación y Depósito, y en 1887 se fundaron los Almacenes Generales de Depósito en la Aduana de México, administrados por el Poder Ejecutivo, a través de la Administración de Rentas.

En 1900 se expidió una ley sobre almacenes generales de depósito, reglamentando esta clase de actividades con mayor precisión y el 3 de agosto de 1926 se incorporó el régimen a la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que fue completada por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 3 de mayo de 1941 y por último, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito de 14 de enero de 1985.

Ahora bien, conozcamos el concepto teórico de almacenes generales:

Para César Vivante, los almacenes generales "son grandes emporios de mercancías, abiertos específicamente a depósitos, dotados de un régimen aduanero favorable a quien se sirva de ellos y que están autorizados para emitir títulos capaces de representar las mercancías depositadas, llenando los siguientes objetivos: a).- Favorecer la venta de mercancías mediante subastas públicas o mediante la entrega de resguardos de depósito que transmiten con su circulación, el derecho a disponer de las mercancías depositadas; b).- Favorecer el crédito de los depositantes, quienes pueden ofrecer a sus acreedores la garantía de las mercancías depositadas, mediante el giro del documento de prenda; c).- Hacer más económico, más solcito y más seguro el depósito".⁶⁴

⁶⁴ VIVANTE, César, Tratado de Derecho Mercantil. Editorial Reus, Vol. III, Traducc. de Miguel Cabeza y Anido, 1936, Madrid, pág. 136.

En opinión de Lorenzo Mossa, "los almacenes generales de depósito son entidades o empresas, por lo común en forma de sociedades, que tienen por objeto esencial, la custodia de las mercancías y frutos, cualquiera que sea el país de donde provenga y a aquel a que estén destinados; presentando, además, de la ventaja de custodia, la de estar representadas las mercancías por títulos llamados certificados de depósito y bonos de prenda, que aseguran el tráfico sobre mercancías que pasan idealmente de mano en mano, sin necesidad de la entrega material de ésta".⁶⁵

Los almacenes generales de depósito están previstos por los artículos 11 al 25 de la LGOAAC y les es aplicable asimismo, el régimen establecido en los artículos 229 a 251 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Los almacenes generales de depósito evidentemente no captan recursos del público, ni su función es de intermediación en el crédito, es simplemente de guarda y conservación y en algunos casos, de transformación, de los bienes que les entregan los depositantes y de emisión de certificados de depósito y bonos en prenda, títulos de crédito que circulan o pueden ser negociados y transferidos, ya sea por endosos, circulación cambiaria o mediante cesión ordinaria de derechos.

Los ingresos que perciben los almacenes de depósito son por los servicios que prestan por la guarda y almacenaje y algunos servicios adicionales, como contratación de seguros, verificación de mercancías, etc.; algunos almacenes piensan que pueden también cumplir algún servicio de avalúos, o certificación de calidad de esas mercancías.

⁶⁵ MOSSA, Lorenzo, Derecho Mercantil, Editorial Heliasta, S.R.L., 1940, Buenos Aires, pág. 75.

Los certificados de calidad, no son certificados de depósito, sino simplemente documentos acreditativos de que la mercancía reúne ciertos requisitos mínimos de calidad, más o menos genérica, conforme a ciertas normas de especificación y de análisis de los productos.

II.8. Sociedades de inversión.

Los antecedentes de las sociedades de inversión son difíciles de trazar ya que, los datos existentes son incompletos y oscuros, pues estas sociedades surgen y operan en países que tienen un mercado importantes de valores.

"A fines del siglo XVII, en la Gran Bretaña, se fundaron las primeras uniones de inversionistas, para crear algunas empresas coloniales británicas que, en su mayoría, perseguían propósitos arriesgados. Estas inversiones se hacían directamente en la empresa colonial, no en una cartera diversificada de valores.

Para esa época, en Holanda ya existía un mercado de valores importante; ese país había salido de la Guerra de Sucesión de España -1713-, con su dominio colonial casi intacto y con su flota mercante floreciente.

Amsterdam alcanzó importancia como centro financiero en Europa. Los ahorradores holandeses tuvieron preferencia por los empréstitos públicos, en esos tiempos, numerosos banqueros privados ejercieron la función de intermediación entre los gobiernos que querían obtener préstamos y los propios ahorradores holandeses. De esta manera, fuertes sumas fueron prestadas a los reyes de Suecia, Polonia, Dinamarca, al Zar de Rusia y a los soberanos de la Casa de Austria.

El movimiento de títulos viejos y nuevos de los Estados, alimentaba, naturalmente, una fuerte especulación a la alza o a la baja lo que, de tiempo en tiempo, provocaba graves crisis bursátiles, como la de 1763, que comprometió la confianza general en el mercado de Amsterdam.

La situación económica y bursátil de Amsterdam en esa época, propició la aparición de la *Administratis Kantooren*, primeras administradoras de valores, su objetivo consistía en ofrecer al público la adquisición fraccionada de valores mobiliarios inaccesibles a los ahorradores pequeños y medianos. Los valores eran administrados por la negociación y custodiados en cofres; la administración se limitaba a cobrar cupones, ejercer el derecho de voto en las asambleas y decidir los gastos de gestión. Los derechos de los ahorradores, consistían en recibir una parte alcuota de los rendimientos de los títulos depositados o de los propios títulos. La documentación que emitían consistía en un *certificado de depósito*, en donde se hacía constar el derecho que los mismos otorgaban a los inversionistas".⁶⁶

No puede considerarse que fueron sociedades de inversión en el concepto moderno, porque no procedían deliberadamente a la diversificación de cartera.

"Hacia 1830 los valores emitidos por el Gobierno Británico, únicamente retribuían el 3 % anual, mientras que los bonos del Gobierno Estadounidense y los bonos hipotecarios de los ferrocarriles producían un rendimiento promedio del 6 % anual, que se mantuvo entre 1860 y 1890, situación que dio origen a la exportación de capitales de la Gran Bretaña, a un ritmo acelerado.

⁶⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., págs. 942-943.

Las inversiones se hacían mediante el trust de inversión utilizando la modalidad de los Business Trusts, y dentro de ellos los Investment Trusts, los que se principiaron a utilizar en Estados Unidos, hacia el primer tercio del siglo XIX y, un cuarto de siglo después esta modalidad se introdujo en Escocia, desarrollándose en Inglaterra, de 1875 a 1890.

El Gobierno Inglés manifestó que no intervendría en la reglamentación jurídica de los *United Trusts*; sin embargo, aparecen algunas normas referidas a los fondos emanados del Informe del Subcomité de la Bolsa de Londres de 1935.

En marzo de 1939, se publicó la *Board of Trade Requirements under Preventions of Fraud Act*, regulando los aspectos esenciales de los fondos fiduciarios fijos. También se reguló en la Ley de Compañías de 1947 y en la Ley sobre Prevención de Fraudes relacionados con las Inversiones y Previsiones sobre Fondos Mutuos de 1958⁶⁷.

El desarrollo de los *Investment Trusts*, en Estados Unidos, aparece tardío en relación con los ingleses; según Argenziano, en el siglo pasado se pueden encontrar casos de empresas dedicadas a coleccionar capitales entre el público, para su inversión en títulos, deduciendo un pequeño porcentaje para los gastos.⁶⁸

Por otro lado, en las dos primeras décadas del presente siglo, la inversión colectiva tuvo en Norteamérica poca importancia. En 1920, el número de compañías se estimaba en cuarenta.

⁶⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 943.

⁶⁸ Cfr. Citado por ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 943.

Entre 1927 y 1930, se organizaron 700 nuevas entidades entre las que resulta difícil distinguir entre Sociedades de Inversión, Fondos y Holdings.

Las sociedades de inversión llevaban a cabo prácticas peligrosas, tenían una escasa diversificación de la cartera, carencia absoluta de información a los clientes y confusión preconcebida entre rentabilidad y revalorización; por lo que la Bolsa de Nueva York promulgó, en 1924, algunas reglas destinadas a proteger al accionista.

Algunos Estados de la Unión promulgaron leyes con ese objeto, leyes que fueron denominadas de *cielos azules* -Blue Skyes-, en virtud de que, en esa época, algunos de los fraudes cometidos por los promotores fueron de tal modo cínicos, que alguien dijo que *ellos eran capaces de vender terrenos en el cielo azul*. Después, la mayoría de los Estados emitieron leyes para regular esta materia.⁶⁹

Durante la crisis del 29 los precios de los valores emitidos por las Sociedades de Inversión declinaron frecuentemente. Según estimaciones de la Comisión de Valores y Bolsas, sus activos que, en 1929, ascendían a siete mil millones de dólares, a mediados de 1932, había disminuido a menos de dos mil millones.

El público perdió la confianza en las sociedades de inversión *administradas* y su interés se centró en las de tipo cerrado, que se caracterizaban por una cartera cuyo contenido de valores estaba predeterminado y fijo.

La Ley de Sociedades de Inversiones -Investment Company Act, de 1940-, no únicamente se refirió a compañías o sociedades, como podría pensarse por su

⁶⁹ Cfr. IBIDEM.

nombre sino que abarcó a los Fondos o grupos organizados de personas, aunque carecieran de personalidad jurídica. ⁷⁰

Puede afirmarse que las sociedades de inversión aparecieron en países con mercados bursátiles altamente desarrollados. En México el mercado bursátil, sólo en años recientes, empezó a desarrollarse.

Así, las sociedades de inversión fueron transplantadas a nuestro medio financiero, antes de que se presentaran las características de mercado de valores necesarias para su creación.

La ley que establece el Régimen de las Sociedades de Inversión -de 4 de enero de 1951- y su reglamento -de 18 de octubre del mismo año-, establecían como finalidad de las mismas, *efectuar operaciones con títulos, valores y otros efectos bursátiles*. No determinaba la naturaleza de esos organismos, ni fijaba normas que permitiesen una distinción precisa de las sociedades de inversión.

Por la confusión que se crea en esa ley, no se fundó ninguna sociedad durante su vigencia. La Ley de Sociedades de Inversión -de 31 de diciembre de 1954-, vino a subsanar algunas fallas de la anterior, precisando la naturaleza de las sociedades de inversión, al señalar la composición de sus activos y al consagrar el principio de la diversificación de riesgos. El artículo 8o., establecía que, *'por lo menos el 80 % del activo total, deberá diversificarse en efectos y valores de renta fija o variable...'*.

Con el afán legislador que existe en esta materia, se expidió una nueva Ley de Sociedades de Inversión -de 31 de diciembre de 1955-, que establecía los fines

⁷⁰ IBIDEM.

de la sociedad de inversión, les prohibió, entre otras cosas, recibir depósitos de dinero; hipotecar sus inmuebles; garantizar la emisión de cualquier clase de valores; emitir acciones sin valor nominal y practicar operaciones activas de crédito, anticipos o futuros, a fin de evitar competencia desleal con otras instituciones de crédito.

En teoría, para José Prats Esteva, institución de inversión colectiva es "toda organización que tenga por objeto exclusivo la compra y gestión, por cuenta de sus asociados y partícipes, de una cartera de valores mobiliarios -o inmobiliarios, en su caso-, aplicando los principios de división, limitación y reparto de riesgos y reduciendo al máximo las operaciones de tipo especulativo o aleatorio". ⁷¹

⁷¹ Citado por ídem, pág. 945.

CAPÍTULO III

ACTIVIDADES DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN LOS GRUPOS FINANCIEROS

III.1. Almacenes generales de depósito.

De conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, tienen como objeto el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o mercancías y la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda. También pueden transformar las mercancías depositadas, a fin de aumentar su valor, sin variar esencialmente su naturaleza. El mismo precepto reserva a la facultad exclusiva de estas organizaciones la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda.

Por su parte, el artículo 229 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala que, los certificados de depósito acreditan la propiedad de mercancías o bienes depositados en el almacén que los emite y los bonos de prenda, la constitución de créditos prendarios sobre las mercancías o bienes indicados en el certificado de depósito.

Los almacenes pueden, además, prestar servicios de transporte de bienes o mercancías que salgan de sus instalaciones o entren a ellas; certificar la calidad de los bienes y mercancías recibidas en depósito, así como valorar los mismos, para hacer constar tales datos en los certificados de depósito y bonos de prenda, anunciar con carácter informativo la venta de los bienes y mercancías depositados en sus bodegas, por cuenta y a solicitud de los depositantes; y tanto empacar como envasar los bienes y mercancías recibidas en depósito.

Los almacenes generales de depósito son de dos clases: a) los que se destinan a graneros o depósitos especiales para semillas y demás frutos agrícolas y a recibir en depósito mercancías o efectos nacionales o extranjeros por los que se hayan pagado los impuestos correspondientes y b) aquellos que, además de las operaciones anteriores, puedan recibir mercancías destinadas al régimen fiscal -es decir, que procedan del exterior o se produzcan en el país y se destinen al extranjero- y por las cuales no se hayan cubierto los impuestos correspondientes, sino que se paguen al retirarse del almacén los propios bienes.

El depósito puede tener lugar en las bodegas de los almacenes generales de depósito o en bodegas habilitadas, entendiéndose por estas últimas -en términos del artículo 16 de la Ley-, aquellos locales que formen parte de las instalaciones del depositante y que el almacén general de depósito tome a su cargo, para operarlos como bodegas y efectuar en ellas el almacenamiento, guarda y conservación de bienes o mercancías propiedad del depositante. El mismo precepto define al bodeguero habilitado como la persona designada por el almacén general de depósito para hacerse cargo de la guarda de los bienes o mercancías depositados en la bodega habilitada.

III.2. Arrendadoras financieras.

El arrendamiento financiero es un contrato mediante el cual, el grupo financiero se compromete a otorgar el uso y goce temporal de un bien al arrendatario, ya sea persona moral o física -con actividad empresarial o causante mayor- obligándose este último a pagar una renta periódica que cubra el valor original del bien, más la carga financiera y los gastos adicionales que contemple el contrato.

Al finalizar el contrato, el cliente puede elegir una de las siguientes opciones terminales:

- **Compra de los bienes a un precio inferior respecto a su valor de adquisición; este valor de venta normalmente suele ser del 1%.**

- **Prorrogar el contrato estableciendo pagos inferiores al que se fijó durante el plazo inicial del contrato.**

- **Obtener parte del precio por la enajenación a un tercero del bien objeto del contrato.**

El arrendamiento financiero ofrece los siguientes beneficios:

- **Financiamiento del 100% del valor del equipo, que comprende el valor en factura de los bienes y además pueden integrarse los siguientes conceptos: impuestos de importación; seguros de traslado y fletes.**

- **Tratándose de bienes inmuebles, pueden financiarse adicionalmente el impuesto sobre su adquisición, gastos notariales, avalúos y otros accesorios.**

- **Tratándose de bienes inmuebles, pueden financiarse adicionalmente el impuesto sobre su adquisición, gastos notariales, avalúos y otros accesorios.**

- **A este total de erogaciones, se le denomina *costo total de equipo*, al que puede incorporarse hasta un 20% de gastos de instalación más el importe de la póliza del seguro multianual.**

- **Negociación directa entre el arrendatario y proveedor para obtener precios de contado.**

- No compromete el capital de trabajo debido a que la arrendadora hace el desembolso del costo de los bienes.

- Es una fuente de financiamiento adicional e independiente a las líneas bancarias establecidas.

- Flexibilidad ante las necesidades del arrendatario, respecto a plazos, rentas y opciones terminales.

- Los equipos se liquidarán a largo plazo, siendo este menor o igual a su vida útil o fiscal y se adecúa a la capacidad de pago de la empresa.

- Tasas competitivas con relación a las cobradas por la competencia y algunos servicios prestados por Banca, adicionalmente a que se ajustan a los cambios en la economía del país.

- Se libera a la empresa del exigimiento de las instituciones bancarias de saldos compensatorios en cuenta -reciprocidad-.

- Por lo general, no se requieren garantías adicionales ya que, la propiedad del equipo es de la arrendadora. Esto evita que el arrendatario erogue cantidades por concepto de avalúos que es necesario practicar a las garantías adicionales en otro tipo de préstamos.

- El contrato se efectúa en forma privada, sin la intervención de un notario público. Esto reduce los gastos y agiliza el trámite de la operación.

- Se reducen los riesgos de la inflación al obtener en el presente bienes que serán pagados en el futuro, a precios actuales.

- La deductibilidad de las inversiones y carga financiera con las limitaciones que para tal efecto señala la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por su parte, el arrendamiento puro se define como el acuerdo entre dos partes -arrendador y arrendatario- mediante el cual, el arrendador otorga el uso temporal de un bien por un plazo determinado al arrendatario, obligándose a pagar periódicamente por este uso o goce un precio determinando o determinable, denominado *renta*.

Sus características y beneficios son los siguientes:

- Al firmar el contrato se puede pactar que el arrendatario adquiera el bien arrendado a valor de mercado al finalizar el plazo.

- El cliente no registrará la operación en sus libros como activo fijo.

- El importe de las rentas es un gasto totalmente deducible, siempre y cuando la ley lo permita de acuerdo al tipo de equipo.

Las arrendadoras financieras son también afines a los bancos, porque, como en parte les corresponde a éstos, tienen entre sus finalidades financiar a las empresas industriales, comerciales y de todo tipo, sólo que las arrendadoras proporcionan su financiamiento mediante la entrega de maquinaria y equipo, a cuyo fin adquieren los bienes correspondientes y los otorgan en arrendamiento financiero. La

renta que paga la empresa financiada equivale, en proporción, a la amortización del crédito que pudiera otorgar un banco para la adquisición de la misma maquinaria y equipo. Naturalmente, una diferencia fundamental entre las instituciones de crédito y las arrendadoras financieras consiste en que éstas no tienen acceso a recursos del público, sino que se financian con préstamos de instituciones y de proveedores según se verá enseguida.

El artículo 25 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito señala que, por virtud del contrato de arrendamiento financiero, la arrendadora se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, a una persona física o moral, obligándose ésta a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad en dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar, al vencimiento del contrato, alguna de las opciones terminales establecidas por la Ley, las cuales consisten en que el arrendatario compre los bienes a un precio inferior al valor de adquisición, que se prorrogue el contrato con una renta inferior, que las partes participen en el precio de venta a un tercero de los bienes dados en arrendamiento o, finalmente, que se adopte cualquiera otra opción terminal que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los contratos de arrendamiento financiero deben otorgarse por escrito, ratificarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro de Comercio.

El artículo 24 de la misma Ley señala las operaciones que pueden realizar las sociedades que disfruten de concesión para operar como arrendadoras financieras: celebrar contratos de arrendamiento financiero; adquirir bienes para el

mismo fin, incluidos los que sean propiedad del mismo arrendatario para dárselos en arrendamiento financiero; otorgar créditos refaccionarios e hipotecarios, con base en las reglas que dicte la Secretaría de Hacienda; otorgar créditos de corto plazo, relacionados con los contratos de arrendamiento financiero y otras operaciones inherentes a sus actividades.

Una diferencia fundamental entre los bancos y las arrendadoras financieras consiste en que éstas no pueden recibir recursos del público, sino que se financian con préstamos y créditos de instituciones de crédito y de seguros del país o de entidades financieras del exterior, así como de proveedores, fabricantes o constructores de los bienes que sean objeto de arrendamiento financiero, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones IV y V del citado artículo 24 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Debemos hacer notar que, el arrendamiento en México presentó gran auge entre 1975 a 1992. En este último año, la crisis afectó este sector seriamente; sin embargo, en 1988 y en 1990 retoma su importancia.

III.3. Casas de cambio.

Como su nombre lo indica, la Ley que se analiza regula no sólo las organizaciones auxiliares de crédito, sino también las actividades auxiliares del crédito. El artículo 4o. señala que para los efectos de la misma ley, se considera actividad auxiliar del crédito, la compraventa habitual y profesional de divisas.

Dichas actividades las desempeñaban libremente las casas de cambio, pero a partir de la vigencia de la Ley General de Organizaciones y Actividades

Auxiliares del Crédito -publicada el 14 de enero de 1985 en el Diario Oficial-, se encuentran sujetas a la normatividad que ésta contiene. En la Exposición de Motivos se anota que su regulación obedece a la necesidad de proteger los intereses del público que usa los servicios que prestan las casas de cambio: *En efecto, hasta ahora el público se ve afectado, en muchos casos, por la falta de una regulación específica que proteja sus derechos. De igual forma, estas medidas tienen el propósito de que los servicios que se prestan al público se efectúen eficientemente y con la profesionalidad requerida.*

Al respecto, el artículo 81 de dicho ordenamiento legal señala que se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar en forma habitual y profesional operaciones de compraventa y cambio de divisas dentro del territorio de la República Mexicana. Estas autorizaciones, agrega dicho precepto, podrán ser otorgadas o negadas discrecionalmente por la propia Secretaría, tomando en cuenta las condiciones y la política imperante en el país, a fin de no extender más autorizaciones que las requeridas para satisfacer las demandas del público.

También quedan fuera de regulación, por no considerarse intermediación habitual y profesional -según el mismo artículo 81-, las operaciones con divisas conexas a la prestación de servicios, ni la captación de divisas por venta de bienes, que realicen establecimientos ubicados en las franjas fronterizas y zonas libres del país y demás empresas que por sus actividades normales celebren operaciones con extranjeros.

El artículo 82 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito señala que, las sociedades anónimas a las que se otorgue la autorización exigida por la ley se denominarán *casas de cambio*; su objeto social será exclusivamente la realización de compra, venta y cambio de divisas, billetes y piezas

metálicas nacionales o extranjeras que sí tengan curso legal en el país de emisión; piezas de plata conocidas como onzas troy y piezas metálicas conmemorativas acuñadas en forma de moneda; así como otras operaciones afines que autorice la Secretaría de Hacienda.

El artículo 84 del mismo cuerpo legal establece que contarán con un lugar exclusivo para la realización de sus operaciones. Deben proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o al Banco de México, cuando lo soliciten, su posición en divisas. Sus operaciones con oro, plata y divisas deberán ajustarse a las disposiciones del Banco de México, debiendo transferirle sus activos en esos efectos cuando excedan sus obligaciones en los mismos, a petición del propio Banco Central.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá realizar visitas de inspección para comprobar el exacto cumplimiento de lo establecido en la ley, y las casas de bolsa estarán obligadas a recibir dichas visitas y a proporcionar a la Comisión los informes que les solicite.

El artículo 86 prohíbe cualquier propaganda en territorio nacional, relacionada con la compra, venta y cambio de divisas de manera habitual y profesional, que se realice por personas o sociedades que no cuenten con la autorización a que se refiere la ley. En su propaganda o publicidad, las casas de cambio deben incluir número y fecha del oficio en que conste la autorización que les fue otorgada para operar con ese carácter.

III.4. Casas de bolsa.

El artículo 17 de la Ley del Mercado de Valores señala los requisitos para que las sociedades que pretendan ser inscritas como intermediarios del Registro

Nacional de Valores e Intermediarios, determinando lo siguiente: deben constituirse como sociedades anónimas; en ningún momento, podrán participar en su capital social, directamente o a través de interpósita persona, casa de bolsa o especialistas bursátiles y personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad, instituciones de crédito, salvo cuando lo haga con el carácter de fiduciarias en fideicomisos, cuyos beneficiarios sean personas que puedan ser accionistas de los intermediarios en el mercado de valores con arreglo a esta ley, otras personas morales, con excepción de las sociedades controladoras a que se refiere la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las demás personas morales que autorice la CNBV mediante disposiciones de carácter general y accionistas que sean propietarios del 10% o más del capital de los emisores, cuyos valores operen con carácter de especialistas, así como los miembros del consejo de administración y directivos de los propios emisores; todo extranjero que en el acto de la constitución o cualquier tiempo ulterior adquiera un interés o participación social en una casa de bolsa o en un especialista bursátil, se considerará por ese solo hecho, como mexicano respecto de uno y otra y se entenderá que conviene en no invocar la protección de su gobierno bajo la pena en caso de faltar a su convenio, de perder dicho interés o participación en favor de la Nación; deben presentar un programa general de funcionamiento; deben adquirir una acción de bolsa de valores, y su escritura constitutiva y modificaciones deben ser aprobadas por la Comisión Nacional de Valores.

El artículo 21 del mismo ordenamiento señala que la inscripción de una sociedad en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios le da la calidad de casa de bolsa y el 22 las faculta para realizar las operaciones siguientes:

a). Actuar como intermediarios en el mercado de valores; b). Recibir fondos por concepto de las operaciones con valores que se les encomienden, debiendo

depositarlos en instituciones de crédito si no es posible aplicarlos al fin correspondiente; c). Prestar asesoría en materia de valores; d). Recibir préstamos para realizar sus actividades; e). Conceder préstamos para la adquisición de valores; f). Realizar operaciones por cuenta propia que faciliten la adquisición de valores o que conadyuven a dar mayor estabilidad a los precios de éstos y a reducir los márgenes entre las cotizaciones de compra y de venta; g). Proporcionar servicio de guarda y administración de valores, depositando los títulos en instituciones para el depósito de valores; h). Realizar operaciones con valores con sus accionistas, administradores, funcionarios y con sus apoderados, para la celebración de operaciones con el público; i). Actuar como representantes comunes de obligacionistas y de tenedores de otros valores; j). Administrar las reservas para fondos de pensiones y jubilaciones de personal complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social; así como las reservas de primas de antigüedad, conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta y k). Las análogas o complementarias que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

III.5. Factoraje financiero.

En el factoring aparecen diversos elementos personales, el factorado es normalmente el vendedor de mercancías o prestador de servicios, quien establece condiciones de crédito con sus compradores o adquirentes y al realizarse esta operación es acreedor de sus compradores, y desde luego emite facturas de venta que documentan a la misma a crédito y a plazos.

La otra figura es el factorante, quien: a).- Otorga crédito contra la entrega de las facturas y puede o no asumir el riesgo de la irrecuperabilidad del crédito original que representan esas facturas. b).- Existen ocasiones también en que un

factorante requiere a otro -factorante- para realizar una segunda cesión, convirtiéndose entonces en factorado, en ese caso se habla de refactoraje.

Desde luego, el contrato tiene que hacerse por escrito que deben firmar las partes y de acuerdo con la práctica, en algunos países extranjeros el factorante tiene que aprobar previamente las operaciones de crédito que otorga el factorado y puede hacerlo, ya sea caso por caso, estableciendo límites de crédito respecto de algún comprador determinado, también tiene el derecho de objetar y no aceptar las operaciones que a su juicio no reúnan las garantías suficientes.

En la operación práctica en algunos países extranjeros el factorante asume el riesgo de la irrecuperabilidad del crédito, de ahí la necesidad de que apruebe esos créditos antes de realizar la operación de factoring.

El factorante normalmente otorga al factorado crédito por el importe de las facturas que recibe en la cuenta, forma y tiempo que tengan convenidos; normalmente se establece un contrato de cuenta corriente en el que se registran los créditos y deudas respectivas y concesiones que se lleven a cabo, desde luego el factorante podrá descontar en el crédito concedido, las cantidades que correspondan por el servicio de cobro y el riesgo de no pago de los intereses.

En la operación normal el factorante asume el riesgo de la insolvencia del deudor original, ya que esto es el resultado de una operación deficiente de la empresa del deudor original.

Para el factorado la operación tiene ventajas evidentes, porque recupera el importe de las facturas de los bienes y servicios que vendió a crédito y mantiene su liquidez.

En el factoring tradicional la insolvencia del deudor no afecta al cedente del crédito, ya que este no responde de la insolvencia del deudor; sin embargo, en el contrato puede estipularse lo anterior.

Desde luego el factorado tiene la obligación de transmitir las facturas por las cuales recibe el crédito del factorante, entre otros supuestos para facilitarle el cobro de las mismas que con la documentación que contengan los comprobantes justificativos de la entrega de los montos o la realización del trabajo contratado que dió origen a la factura, normalmente también se entrega la documentación original por parte del factorado que incluye la factura o el contrato de compraventa respectivo en el que contenga una cláusula en la que el comprador autoriza la cesión del crédito a un factorante y en la que conste que el propio comprador se compromete a pagar su deuda al nuevo acreedor, con lo cual la notificación de la cesión ya no se hace necesaria ya que el deudor conoce de manera cierta quien es su nuevo acreedor.

Normalmente el factoring es un contrato que también se funda en la buena fe y en que el factorado informará al factorante sobre su situación financiera y su contabilidad y de cualquier circunstancia que se pudiera derivar y que afecte el estado financiero del factorado o de sus compradores.

Miguel Acosta Romero, estima que, resultó ser un avance proveer a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito a partir de enero de 1990 de la regulación concerniente al factoraje financiero puesto que, las empresas de factoraje financiero y sociedades anónimas que disfrutasen de autorización para realizar esas operaciones, hayan quedado sujetas a los términos de la propia ley. ⁷²

⁷² Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 738.

Ahora bien, la operación de factoraje con recurso, va dirigida a las empresas que requieran de financiamiento a través de la venta de sus cuentas por cobrar, obteniendo así, los recursos para financiar su capital de trabajo.

En esta, la empresa cede al factor su cartera que obtiene de la venta de sus productos a un plazo determinado, calculando -el factor- un valor presente de esta cartera a una tasa predeterminada, así como de una comisión por administración y cobranza, quedando la empresa como obligada solidaria de la cobranza y recuperación de la cartera; es decir, en caso de que el comprador incumpla en el pago al factor, la empresa cedente deberá hacer frente al incumplimiento recomprando la cartera retrasada.

El financiamiento que compite directamente con el factoraje es el crédito directo, así como el de habilitación o avío. El primero es un crédito generalmente quirografario que también financia el capital de trabajo o bien para cubrir cualquier necesidad de las empresas y el segundo, va dirigido a la compra de insumos.

Por otro lado, la operación de factoraje a proveedores, va dirigida principalmente a los grandes compradores que por sus altos volúmenes de compra, imponen las condiciones de pago que, generalmente son a largos plazos, creándole al proveedor graves problemas de liquidez, además como manejan un gran número de proveedores sin ser éstos en su mayoría sujetos de crédito, aunado a la dificultad por realizar el estudio de crédito a cada uno de ellos. Razones por las cuales, es más rápido y menos riesgoso el abrir una línea al gran comprador; de esta forma, todos los proveedores de éste tendrán una línea directa al firmar un contrato de cesión de documentos sin recurso, además de correr con los costos financieros.

De esta operación se han derivado programas a distribuidores en donde el grande es el proveedor imponiendo las condiciones de venta, es decir, los plazos de pago son casi de contado, permitiendo a los compradores financiar su rotación de cuentas por cobrar.

El análisis de crédito se realiza a los compradores corriendo éstos con los costos financieros, dejando al proveedor con una operación sin recurso y en ocasiones compartiendo el costo de una pequeña comisión.

III.6. Banca múltiple.

Posiblemente uno de los cambios más importantes que se han operado en la últimas décadas en el sistema bancario mexicano, es el de la banca múltiple, general o integral. La introducción de esa figura en la vida bancaria mexicana, viene a revolucionar a las instituciones de crédito al colocarlas en situación de realizar, con una sola concesión, las diferentes operaciones que anteriormente sólo podrían ejercitarse en forma independiente y especializada. La banca múltiple constituye una transformación hacia un nuevo y más dinámico concepto de banca y crédito en nuestro país.

A partir de la primera de las leyes que rigió la materia bancaria, se estableció un sistema de especialización y separación que prohibía la operación de dos tipos de instituciones de crédito distintas, al amparo de una misma concesión. Este sistema de banca especializada fue recogido por los ordenamientos de 1924, 1926, 1932 y 1941 inclusive. Esta última ley permitió que las operaciones de ahorro y la fiduciaria pudieran coexistir indistintamente con las de depósito, financieras e hipotecarias.

Una institución de crédito, en principio, no podía obtener concesión para realizar simultáneamente operaciones de depósito, financieras, hipotecarias y de capitalización sino que, únicamente podía tener como actividad principal, un solo grupo de dichas operaciones y, como adicional, las de ahorro o fiduciarias.

Ahora bien, las reformas de 1975 a la Ley Bancaria, reconociendo esa realidad dieron la pauta para que, en México, se introdujera legalmente el sistema de banca múltiple; esto es, instituciones -una sola persona jurídica- que opere toda la gama de instrumentos de captación del ahorro público, así como en toda la amplitud de plazos y mercados, ofreciendo a su clientela servicios integrados, no sólo en cuestiones crediticias sino también en servicios bancarios conexos.

La reforma legal tuvo dos etapas: la primera -publicada en el Diario Oficial de 2 de enero de 1975-, autorizó el funcionamiento de la banca múltiple con la posibilidad de una mejor coordinación en su política y en sus operaciones, mejores condiciones de eficiencia y ahorro en costo.

Esta reforma previó que las instituciones que ya estaban operando como bancos de depósito, financieras o sociedades de crédito bancario, se fusionaran en una sola que abarcara todos los servicios mencionados, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y cumpliendo los requisitos señalados por las autoridades hacendarias.

Debe hacerse notar que, la Ley Bancaria en esta primer etapa, previó solamente la banca múltiple para las instituciones que ya estaban operando; sin embargo, era omisa en cuanto a la posibilidad de otorgar para el futuro, concesiones a nuevas sociedades para que actuaran como banca múltiple, cuestión que desde un punto

de vista estrictamente teórico, no existe ningún impedimento para ello, situación que confirmó la posterior reforma del artículo 2o. de la LGICOA -Diario Oficial de 27 de diciembre de 1978-.

El sistema de banca múltiple quedó establecido formalmente en nuestra legislación, por decreto publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de enero de 1975 que reformó y adicionó el artículo 2o. de la LGICOA para establecer que, las concesiones otorgadas por la Secretaría de Hacienda son de naturaleza intransferible y se referirán a uno o más de los siguientes grupos de operación: Operaciones de depósito, operaciones de ahorro, operaciones financieras, operaciones de crédito hipotecario, operaciones de capitalización y operaciones fiduciarias.

Cabe mencionar que, la formación del sistema de banca múltiple en nuestro ordenamiento jurídico, significa una acción legislativa de singular importancia para el sistema bancario nacional, que modificó la estructura tradicional de las sociedades crediticias y de acuerdo al criterio de Acosta Romero, tiene la ventajas siguientes:

1. Fortalecimiento de la función bancaria: la función social de las instituciones de crédito se ve fortalecida al dotarlas con un nuevo instrumento, que les permite realizar en forma más adecuada su actividad de intermediarios profesionales en el mercado del dinero y del crédito.

2. El principio de competencia sana y equilibrada entre las instituciones de crédito, se ve reafirmado al permitir que las instituciones de menor tamaño, unan sus recursos para formar sociedades más grandes y productivas.

3. Robustecimiento del desarrollo regional. Este se ve robustecido al fusionarse sociedades medianas y pequeñas, propiciando un incremento en el número de bancos que ofrezcan, en el interior del país, servicios integrados.

4. Fomento del ahorro interno. La oferta de servicios variados por parte de instituciones de crédito que antes no los proporcionaban, contribuye a fomentar el ahorro interno del país y a financiar su desarrollo.

5. Abatimiento de costos. Los costos de operación de las instituciones de crédito se ven disminuidos al poder reflejar, en un solo balance, las operaciones y resultados del grupo integrado.

6. Mejor aprovechamiento y productividad de los recursos humanos, al orientarlos hacia el conocimiento y asimilación de toda la gama de servicios que ofrece la banca múltiple.

7. Optimización integral de los servicios bancarios. La integración de sistemas de trabajo permite una mejor adaptación de las necesidades y preferencias del público, al poder obtener, en una sola institución, una gama completa de servicios bancarios y financieros".⁷³

En otro orden de ideas diremos que, en México, la banca múltiple puede se definida como una sociedad anónima a la que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le ha otorgado autorización -a partir de julio de 1990- para dedicarse al ejercicio habitual y profesional de banca y crédito en

⁷³ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., p.p. 537-538.

los ramos de depósito, ahorro, financiero, hipotecario, fiduciario y servicios conexos.

74

Desglosando el concepto, la banca múltiple necesariamente tiene que organizarse como sociedad anónima, contar con concesión para operar como institución de banca múltiple y regirse por la serie de disposiciones especiales que las regulan y que son de aplicación prioritaria frente al régimen del Derecho Mercantil establecido tanto en el Código de Comercio, como en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La evolución de la banca múltiple en México, fue acelerada y puede afirmarse, que se llevó a cabo del año de 1975 al de 1982 y que se transformaron en bancos múltiples, la casi totalidad de instituciones del país, incluyendo a las que en esa época, se conocían como instituciones nacionales de crédito.

Es importante resaltar que el concepto de banca múltiple se conserva y reafirma en la nueva Ley de Instituciones de Crédito de 1990, tanto porque se utiliza la expresión banca múltiple como porque la regulación de las operaciones es en ese sentido, comprendiendo a las que en el uso internacional se consideran como de banca múltiple universal o general, dichas operaciones actualmente están previstas en términos generales en el artículo 46 de la LIC, y son las siguientes:

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

⁷⁴ Arts. 2o. y 8o. párrafo primero de la LGICOA.

- II. Aceptar préstamos y créditos;**
- III. Emitir bonos bancarios;**
- IV. Emitir obligaciones subordinadas;**
- V. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;**
- VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;**
- VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;**
- VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como la expedición de cartas de crédito;**
- IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente ley y de la Ley del Mercado de Valores;**
- X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta ley;**
- XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;**
- XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;**
- XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad;**
- XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;**
- XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;**

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

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

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

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

XX. Desempeñar el cargo de albacea;

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

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

XXIII. Adquirir los bienes muebles o inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda;

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

La realización de las operaciones señaladas en esta fracción, así como el ejercicio de los derechos o el cumplimiento de las obligaciones de las partes, se sujetarán a lo previsto por esta Ley y, en lo que no se oponga a ella, por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; y

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

A continuación comentaremos algunas de las actividades que realiza la banca múltiple, comenzando con:

III.6.a. Recepción de depósitos bancarios de dinero.

En estas operaciones, el banco recibe la propiedad del dinero depositado y dispone de él en la forma que estime conveniente, con la obligación de restituir dinero de la misma especie del que fue objeto el depósito.

Se llama depósito irregular, porque el banco depositario adquiere la propiedad del dinero depositado, y no tiene la obligación de restituir el mismo dinero que fue objeto el depósito, sino otro tanto de la misma especie y calidad.⁷⁵

"Se ha afirmado que más que depósitos, dichas operaciones son mutuos, por transferir la propiedad del dinero al banco. La ley mexicana y la doctrina se inclinan por catalogarlas como depósitos, en atención a que la finalidad de la voluntad de las partes es la custodia del dinero que el depositante confiere al depositario".⁷⁶

Tales depósitos bancarios de dinero pueden ser a la vista en cuenta de cheques, depósitos de ahorro o depósitos a plazo o con previo aviso. Son operaciones reguladas por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

El depósito a la vista en cuenta de cheques se caracteriza "por el hecho de que el depositante está autorizado para hacer abonos sucesivos en su cuenta y para

⁷⁵ Cfr. RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Op. Cit., pág. 58.

⁷⁶ HERREJON SILVA, Hermilo, Las Instituciones de Crédito. Un enfoque jurídico, Editorial Trillas, S.A., 1988, México, pág. 88.

efectuar retiros parciales de dinero, que se realizarán precisamente mediante el giro de cheques a cargo del banco depositario".⁷⁷

"El depósito de ahorro se caracteriza por la finalidad de capitalización que lo domina. El propósito del depositante es formar un capital por acumulaciones reiteradas y conservar la suma lograda, con objeto de disponer del mismo para una eventualidad. Es un depósito que se practica por las capas más humildes de la población, con una enorme multiplicidad de depositantes, todos los cuales dejan su dinero por largo tiempo en la institución depositaria; el legislador pone dificultades para la inmediata disposición sobre la totalidad del depósito".⁷⁸

De acuerdo al artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito define al depósito de ahorro como depósito bancario de dinero con interés capitalizable y establece que se comprobará con las anotaciones en la libreta especial que las instituciones depositarias deberán proporcionar gratuitamente a los depositantes. Las libretas contendrán los datos que señalen las condiciones respectivas, y serán título ejecutivo en contra de la institución depositaria, sin que sea necesario el reconocimiento de firma ni cualquier otro requisito previo.

En este sentido, Joaquín Rodríguez Rodríguez opina que, "el banco depositario sólo tiene la obligación de restituir una vez que ha transcurrido el plazo que se fija en el contrato. Mucho se ha discutido la naturaleza de este contrato, pues varios autores opinan que más bien que un depósito es un préstamo. Fúndase esta afirmación ya no en la circunstancia de que el depositario adquiere la propiedad del dinero depositado, sino en la existencia de un plazo, que obliga al depositante, lo que parece

⁷⁷ Cfr. RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Op. Cit., pág. 58.

⁷⁸ Idem, pág. 62.

contradecir la clásica figura del depósito. Sin entrar en detalles, mantenemos que se trata de un auténtico depósito, porque la nota que subraya el carácter de toda operación es el propósito de custodia de dinero".⁷⁹

De conformidad con el artículo 62 de la LIC, los depósitos a plazo podrán estar representados por certificados que serán títulos de crédito y producir acción ejecutiva respecto a la emisora, previo requerimiento de pago ante fedatario público. Deberán consignar la mención de ser certificados de depósito bancario de dinero, la expresión del lugar y fecha en que se suscriban, el nombre y la firma del emisor, la suma depositada, el tipo de interés pactado, el régimen de pago de interés, el término para retirar el depósito y el lugar de pago único.

En cuanto a los depósitos con previo aviso, el autor que venimos citando comenta que, son depósitos bancarios de dinero con restitución, previo aviso con la antelación convenida.⁸⁰

III.6.b. Aceptación de préstamos y créditos.

Otra forma de captar recursos para los bancos es aceptar préstamos o créditos, ya sea que se los concedan otras instituciones de crédito o que se los otorguen sus clientes. En este último caso, el Banco de México ha establecido que deben documentarse en *pagarés* suscritos por los propios bancos, y de esa manera cuentan con un instrumento más de captación de recursos del público.

⁷⁹ Idem, pág. 61.

⁸⁰ Cfr. Idem, pág. 264.

III.6.c. Emisión de bonos y obligaciones.

Los bancos pueden además, emitir bonos bancarios. Este instrumento de captación de recursos tiene su antecedente en los bonos que podían emitir los bancos especializados, que precedieron a los multibancos en la evolución del sistema bancario mexicano. ⁸¹

El artículo 63 de la ley anotada con anterioridad establece que, Se emitirán en serie mediante declaración unilateral de voluntad de dicha sociedad que se hará constar ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en los términos que ésta señale... Podrán tener anexos cupones para el pago de intereses y, en su caso, para las amortizaciones parciales. Los títulos podrán amparar uno o más bonos. El emisor podrá mantener los bonos en alguna institución para el depósito de valores, entregando a los titulares de los mismos, constancias de sus tenencias.

Por lo que hace a las *obligaciones subordinadas*, el artículo 64 de la citada LIC establece que, dichas obligaciones y sus cupones serán títulos de crédito con iguales características que los bonos bancarios; pero en caso de liquidación del banco emisor, su pago se hará a prorrata después de cubrir las demás deudas de la institución, y antes de repartir a tenedores de certificados de aportación patrimonial, en su caso, el haber social. Pueden emitirse en moneda nacional o extranjera, mediante declaración unilateral de voluntad que se hará constar ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y previa autorización del Banco de México.

⁸¹ Cfr. HERREJON SILVA, Hermito, Op. Cit., pág. 90.

III.6.d. Apertura de crédito.

En la apertura de crédito, el banco se obliga con el acreditado a poner a su disposición una suma de dinero o a contraer una obligación por él y el acreditado se obliga, a su vez, a restituir dicha suma o a cubrir el importe de la obligación si fuera satisfecha por el acreditante.

La apertura de crédito puede ser simple si el crédito concluye cuando el acreditado dispone de él, y será en cuenta corriente si el acreditado tiene el derecho de hacer remesas antes de la liquidación del crédito y puede hacer nuevas disposiciones del saldo que resulte a su favor, en forma pactada .

Afirma Raúl Cervantes Ahumada que, "en la práctica bancaria estadounidense, la apertura de crédito se conoce como *línea de crédito*, y que este término se ha adoptado también en nuestros medios bancarios".⁸²

Casi todas las operaciones de Crédito que practican los bancos, "son variantes de la operación fundamental que es la apertura de crédito".⁸³

III.6.e. Descuentos.

"El descuento es una operación que puede formalizarse como apertura de crédito; en virtud de ella, el acreditante pone a disposición del acreditado una suma de dinero a cambio de la transmisión de un crédito de vencimiento ulterior. La adquisición

⁸² CERVANTES AHUMADA, Raúl, *Títulos y Operaciones de Crédito*, Editorial Herrero, S.A., 1992, México, pág. 211.

⁸³ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Op. Cit., pág. 88.

al contado de un crédito a plazo".⁸⁴

En esta operación de apertura de crédito, que es el descuento, la obligación de restitución del acreditado se cumple cuando éste transmite al acreditante el crédito de vencimiento ulterior.

Al respecto, Mario Bauche Garciadiego afirma: "El banco descontante o descontador descuenta del valor nominal del título el precio de la operación, que es el que resulta de deducir del mismo la tasa de descuento, y a veces, una comisión por gastos; por lo tanto, el comerciante o industrial descontatario recibe de inmediato, en efectivo, el importe del documento, menos una pequeña parte de su valor, en lugar de tener que esperar a su vencimiento para cobrarlo",⁸⁵ haciendo la aclaración de que esta práctica ya no se usa en virtud de haberse desvirtuado su operación.

"En esta forma, los comerciantes y los industriales que efectúan sus ventas a crédito, mismas que quedan documentadas, pueden obtener en un momento dado el capital de trabajo necesario mediante el descuento de su cartera en un banco, sin necesidad de tener que esperar a obtenerlo poco a poco, según se vayan venciendo dichos documentos".⁸⁶

Por su parte Joaquín Garrigues expresa que, "el endoso constituye el instrumento jurídico del descuento, siendo la pieza esencial de la operación".⁸⁷

⁸⁴ *Idem*, pág. 92.

⁸⁵ BAUCHE GARCADIIEGO, Mario, Operaciones bancarias, Editorial Porrúa, S.A., 1981, México, pág. 92.

⁸⁶ *Idem*, pág. 239.

⁸⁷ GARRIGUES, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, Tomo II, Editorial Porrúa, 1984, México, pág. 175.

En caso de falta de pago del título, el descontante, en vía de regreso, podrá cobrar el importe al descontatario; en la práctica lo que hace el banco es cargárselo en cuenta a su cliente descontatario.

Bauche Garciadiego afirma que el descuento "es sin duda la operación más importante, dentro de las operaciones activas de crédito bancario".⁸⁸

También los bancos que reciben títulos de crédito a su favor, suscritos por las personas receptoras de sus créditos, a menudo los descuentan; es decir, celebran la operación de descuento con otros bancos, para recibir también recursos antes de vencerse el financiamiento que otorgaron a sus clientes. De esa manera, descontatarios pueden ser no sólo los clientes de los bancos, sino también estos últimos pueden desempeñar ese papel ante otras instituciones de crédito.

Asimismo, en la legislación mexicana, existe otra operación de descuentos: el descuento de créditos en libros, regulado por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Según el artículo 288 de dicho cuerpo legal, los créditos abiertos en los libros de comerciantes pueden ser objeto de descuento aun cuando no estén amparados por títulos de crédito suscritos por el deudor, si éste ha manifestado por escrito su conformidad con la existencia del crédito y es a término o con previo aviso fijo. Para que opere este descuento, el comerciante en cuyo favor existen los créditos debe entregar letras giradas a la orden del descontador y a cargo de los deudores. El

⁸⁸ BAUCHE GARCADIIEGO, *Operaciones bancarias activas, pasivas y complementarias*, Editorial Porrúa, S.A., 1985, México, pág. 255.

descontatario se considera mandatario del descontador, en lo que se refiere al cobro de los créditos descontados.

III.6.f. Crédito documentario.

El crédito documentario es también una apertura de crédito, en la cual el acreditante se obliga a pagar una suma de dinero en favor de un tercero, por cuenta del acreditado, contra la presentación de ciertos documentos. En este crédito, el importe no es recibido por el acreditado, sino por un tercero beneficiario, contra la entrega de los documentos que las partes señalan.

La ley denomina a esta operación crédito confirmado, porque una de sus características es que el solicitante del crédito no puede revocarlo.

Al conceder el crédito, el banco acreditante se dirige a un banco corresponsal para que ponga a disposición del beneficiario la suma convenida. Generalmente se usa para realizar pagos en operaciones de comercio exterior, o del interior en plazas distintas.

El ser documentario es la característica de este tipo de crédito, ya que el acreditante no paga o acepta la obligación si no recibe los documentos convenidos o descritos en el contrato, que son representativos de las mercancías en tránsito; v.gr. si se trata de un crédito documentario para adquirir maquinaria, el acreditante no cubrirá el importe al beneficiario -es decir, al vendedor- si éste no le entrega las facturas y el comprobante del embarque de las máquinas, así como los demás documentos que le indique el acreditado.

El artículo 71 de la LIC establece que la apertura de crédito comercial documentario obliga a la persona por cuenta de quien se abre el crédito, a hacer provisión de fondos a la institución que asume el pago, con bastante antelación. El incumplimiento de esta obligación no perjudicará los derechos del beneficiario en caso de crédito irrevocable. El contrato de apertura de crédito será título ejecutivo para exigir el cumplimiento de dicha obligación.

III.6.g. Créditos de habilitación o avío.

El crédito de habilitación o avío es un contrato de apertura de crédito en el cual el acreditante pone a disposición del acreditado una suma de dinero, pero su particularidad consiste en que el importe del crédito concedido tiene que invertirse en la adquisición de materias primas y materiales, o en el pago de jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa, quedando garantizado con las materias primas y materiales adquiridos y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aun cuando sean futuros o pendientes.

Dichos créditos tienen como objeto aviar a la empresa; es decir, dotarla de los elementos indispensables para la producción, como son la materia prima o la fuerza de trabajo; por ello, también se dice que con estos préstamos la empresa adquiere capital de trabajo.

Por disposición legal, tales créditos quedan garantizados con las materias primas y materiales adquiridos y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito. Es una garantía prendaria que se otorga al acreditante, según lo disponen los artículos 322 y 334, fracción VII, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

III.6.b. Inversión de valores.

Una de las operaciones bancarias activas de mayor importancia es la que realizan los bancos con fundamento en el artículo 81 de la LIC, que los facultan para *operar con valores* en los términos de las disposiciones de la propia ley y de la Ley del Mercado de Valores, para *promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas y para operar con documentos mercantiles por cuenta propia.*

De acuerdo con estas facultades, los bancos pueden invertir los recursos que recogen del público o su propio capital, en acciones, obligaciones u otros documentos de empresas, con lo cual se convierten en promotores de la actividad económica del país, pues en ocasiones sólo con la participación bancaria es posible la creación de las negociaciones o la ampliación de su planta productiva, o simplemente su financiamiento. De este modo se justifica más la actividad bancaria, pues sirve para que los recursos que reciben de la colectividad se inviertan en apoyar a empresas que produzcan los bienes o servicios que la misma colectividad requiere. Así, pueden organizarse nuevas empresas o financiarse las existentes, para realizar actividades agropecuarias, industriales, turísticas, mineras y de todo tipo, que crearán empleos y producirán satisfactores para el consumo del país o para su exportación, con la consecuente generación de divisas.

Para que los bancos no se conviertan en dueños de las empresas que financian mediante la inversión en sus acciones, el artículo 17 de la misma LIC establece que las inversiones en acciones de sociedades no serán superiores, como regla general, al cinco por ciento del capital de la emisora. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar cuando a su juicio se justifique, en porcentaje mayor, sin exceder en caso alguno del 10%.

III.6.1. Cartas de crédito.

La carta de crédito es una operación de crédito que consiste en la orden de pago expresada en un documento girado por el dador al destinatario, para que éste ponga a disposición de determinada persona, el beneficiario, una cantidad fija o varias indeterminadas, pero comprendidas en un límite máximo.

Con dichas operaciones se evita el inconveniente de transportar dinero durante los viajes. Bauche Garcíadiego dice que, es frecuente que los comerciantes o los industriales mexicanos vayan a otro país a comprar mercancías o maquinaria con cartas de crédito puesto que, con esta operación se elimina el inconveniente de tener que desplazar dinero de un lugar a otro para hacer pagos en efectivo.⁸⁹

El dador queda obligado hacia el destinatario por la cantidad que éste pague en virtud de la carta, la cual no constituye un título de crédito, ya que no es negociable ni literal y es esencialmente revocable.

Cervantes Ahumada propone denominar a dichos instrumentos *cartas-órdenes de crédito* para distinguir a estas operaciones de las *cartas de crédito* que se expiden en los créditos documentarios y que hacen confusa la terminología adoptada por la ley.⁹⁰ A dicha operación bancaria activa se refiere la fracción VIII del artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, al facultar a los bancos para emitir cartas de crédito con base en créditos concedidos.

⁸⁹ Cfr. *Idem*, págs. 264-265.

⁹⁰ Cfr. CERVANTES AHUMADA, Raúl, *Op. Cit.*, pág. 258.

Otro supuesto es el que contiene la fracción XIV del mismo artículo 30 -de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito-, en el sentido de que los bancos pueden también expedir cartas de crédito previa recepción de su importe. En este segundo caso, el banco no realiza una operación activa porque no presta dinero, sino que efectúa una simple mediación en los pagos; es decir, una operación neutral.

III.6.J. Operaciones con oro, plata y divisas.

El artículo 48 de la LIC señala que estas operaciones deben sujetarse a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México. Como se trata de elementos integrantes de la reserva monetaria del Instituto Central, éste puede, de conformidad con el artículo 20 de su Ley Orgánica, dictar reglas sobre las operaciones con metales preciosos y divisas. Asimismo, en igualdad de condiciones, tiene preferencia sobre cualquier otra persona en estas operaciones.

Al efecto, las instituciones están obligadas a dar a conocer al Banco de México sus caudales de oro, plata y divisas, a transferirle sus activos en estos efectos, que tengan en exceso de los límites que se fijen y a depositarlos en el propio Instituto Central, en el entendido que de no hacerlo, se les cargarán intereses penales sobre los importes que no sean depositados.

III.6.k. Mediación de pagos.

En las operaciones de mediación en los pagos, los bancos realizan transferencias o giros. Mediante ellas, el banco efectúa un pago por cuenta de un cliente, ya en la misma plaza o en una distinta, en cuyo caso se expide un giro, que consiste en la orden que da el banco girador a otro banco en la plaza donde el pago debe efectuarse.

Si el cliente solicita un cheque para efectuar el pago, el banco lo emitirá contra el recibo de su importe más la comisión correspondiente, o lo cargará en cuenta cuando el solicitante sea cliente de la institución. También puede suceder que el cliente requiera la expedición de una carta de crédito para efectuar el pago.

III.6.l. Mediación de cobros.

Las instituciones de crédito se encargan de cobrar por cuenta de sus clientes letras de cambio, cheques, cupones y documentos en general. Al efecto, los clientes entregan los documentos con los endosos necesarios, para legitimar a las instituciones. Una vez que se obtiene el pago del documento, entregan el importe al cliente o se lo abonan en cuenta, y en caso de no obtenerse el cobro, devuelven los documentos y cancelan el endoso.

III.6.m. Servicios de cajas y tesorería.

"Mediante esta operación el banco se encarga de realizar los pagos de un cliente, en sus propias ventanillas, con cargo a la provisión previa que aquél debe haberle hecho. No implica concesión de crédito, sino que, como el nombre lo dice, el banco se limita a actuar de cajero o tesorero de su cliente".⁹¹

III.6.n. Servicios de cajas de seguridad.

Dicha operación está regulada por el artículo 78 de la LIC. Este servicio obliga a las instituciones que lo prestan a responder de la integridad de las cajas y,

⁹¹ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Op. Cit., pág. 118.

mediante el pago de la contraprestación correspondiente, mantener el libre y expedito acceso a ellas en días y horas hábiles.

Se trata de un servicio muy usual en las instituciones de crédito, las cuales proporcionan así a su clientela la posibilidad de guardar joyas, documentos, títulos, entre otros.

En esta operación, "el banco debe poner a disposición del cliente una caja fuerte, situada en un local especialmente acondicionado. Cada caja tiene dos llaves, que son complementarias, de manera que para abrir la caja es indispensable la utilización de las dos. Una de las llaves la recibe el cliente y la otra la conserva el banco. La entrada a local de cajas de seguridad está restringida a los clientes y a sus apoderados y unos y otros se acreditan mediante contraseña especial y deben firmar en el libro de visitantes. El banco no sólo pone a disposición del cliente la caja de seguridad, sino que debe mantener el servicio de acceso a la misma y el de vigilancia".

92

III.6.o. Representaciones y otros servicios.

Las instituciones pueden actuar como representantes comunes de los tenedores de títulos de crédito; llevar contabilidad y libros de actas y de registro de sociedades y empresas; desempeñar el cargo de albacea; desempeñar sindicaturas o encargarse de la liquidación de negociaciones, establecimientos, concursos y herencias así como de avalúos en términos de lo establecido en las fracciones XVII, XIX, XX, XXI y XXII del artículo 46 de la LIC.

⁹² Idem, pág. 129.

III.6.p. Disposición de títulos.

Además de lo anterior, los bancos están facultados para recibir depósitos en administración o en custodia o en garantía por cuenta de terceros, de títulos valores y en general de documentos mercantiles.

Si se trata de depósitos en custodia, la institución queda obligada simplemente a conservar los títulos o a efectuar su cobro y practicar todos los actos necesarios para conservar los derechos que confieren, cuando se trata de depósitos en administración. Estas operaciones se hallan reguladas por los artículos 276 y siguientes de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

III.6.q. Fideicomisos.

El fideicomiso es una de las operaciones neutrales o servicios más importantes que practican las instituciones de crédito y sobre las cuales existe abundante bibliografía jurídica:

Mario Ramón Beteta afirma que, "el fideicomiso en nuestro país es una figura que alcanza cada vez mayor importancia; puede afirmarse que en los cincuenta años que tiene de existencia jurídica, ha adquirido carta de naturalización y tiene ya perfiles muy propios en el derecho mexicano".⁹³

El artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito define al fideicomiso como una operación en la cual el fideicomitente destina ciertos

⁹³ BETETA, Mario Ramón, *Las Instituciones Fiduciarias y el Fideicomiso en México*, Ediciones de Fomento Cultural de la Organización Somex, 1982, México, pág. XIII.

bienes a un fin lícito determinado, y encomienda la realización de ese fin a una institución fiduciaria.

Por su parte, Raúl Cervantes Ahumada establece que, "el acto constitutivo del fideicomiso es siempre una declaración unilateral de voluntad... Puede ser que... se contenga dentro de un contrato; pero no será el acuerdo de voluntades lo que constituya el fideicomiso, sino que éste se constituirá por la voluntad del fideicomitente".⁹⁴

Con la afectación de los bienes en fideicomiso se constituye un patrimonio autónomo, en el sentido de que se desprende del que pertenece al fideicomitente, y no se confunde con el patrimonio del fiduciario ni del fideicomisario. A ninguno de los tres elementos personales del fideicomiso puede atribuirse el patrimonio constituido por los bienes fideicomitados, si bien todos ellos tienen derechos y obligaciones derivados de esta operación.

El fiduciario no es propietario de los bienes dados en fideicomiso, pero conforme al artículo 256 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, tiene todos los derechos y acciones que se requieran para cumplir el fideicomiso.

"La Ley hace aplicables a las operaciones de mandato o comisión las anteriores reglas de los fideicomisos, aun cuando los mandatos o comisiones no implican la transmisión del dominio de los bienes, que sí se da en el fideicomiso".⁹⁵

⁹⁴ CERVANTES AHUMADA, Raúl, Op. Cit., pág. 289.

⁹⁵ BATIZA, Rodolfo, *El fideicomiso*, Editorial Porrúa, S.A., 1980, México, pág. 150.

III.6.r. Certificados de participación.

Los bancos están facultados para emitir certificados de participación, los cuales son títulos que confieren el derecho a una parte alcuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes que tenga en fideicomiso irrevocable para ese propósito la institución emisora (Inciso a) del artículo 228.a de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito); el derecho a una parte alcuota del derecho de propiedad o de la titularidad de esos bienes, derechos o valores (inciso b de dicho artículo); o el derecho a una parte alcuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores (inciso c del precepto citado). ⁹⁶

III.7. Instituciones de fianzas.

Al igual que las compañías de seguros, las instituciones de fianzas son intermediarios financieros, pues también reciben recursos del público por las primas de sus pólizas, y con su importe también deben constituir reservas e invertirlas en la forma que la Ley señala.

Al otorgarse las fianzas, las compañías garantizan por sus fiados, en favor de terceros, el cumplimiento de las obligaciones que aquéllos tengan en favor de los propios beneficiados de las pólizas. En consecuencia, la Ley establece las reservas que deben constituir las afianzadoras para que al actualizarse sus obligaciones, puedan cubrirlas sin problemas de liquidez. Estas reservas permiten al Estado canalizar también los recursos de las afianzadoras hacia los renglones de activo convenientes para el país.

⁹⁶ ESTEVA RUIZ, Roberto A., El Certificado de Participación Inmobiliaria, Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, 1960, México, pág. 26.

Las diferentes fianzas que expiden las compañías pueden distinguirse en dos grandes grupos: las que se emiten en favor del Estado, y las que se otorgan en favor de los particulares. Las del Estado se exhiben ante autoridades jurisdiccionales, para responder por las obligaciones que en juicio resulten a cargo del fiado, o ante autoridades administrativas, como las de carácter fiscal para garantizar las obligaciones de este tipo a cargo de los fiados. También hay fianzas para garantizar obras públicas o adquisiciones del sector público.

Las fianzas en favor de los particulares son también de naturaleza muy diversa: a) de fidelidad, que garantizan responsabilidades de los empleados de las empresas con motivo del manejo de dinero o documentos; b) de contratos de obras; c) de arrendamientos, entre otros.

De acuerdo con el artículo 5o. de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para organizarse y funcionar como institución de fianzas se requiere concesión del Gobierno Federal, que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las instituciones de fianzas deberán ser constituidas como sociedades anónimas de capital fijo o variable con arreglo a lo que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles, en cuanto no esté previsto por la LFIF (Art. 15 de LFIF)

Acorde a la fracción I Bis del artículo 15 de la LFIF y en razón del origen de los accionistas que suscriban su capital, las instituciones podrán ser: a) De capital total o mayoritariamente mexicano; b) De capital extranjero, en cuyo caso se les considerará como filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

Tratándose de las instituciones a que se refiere el inciso a) de la fracción I Bis del artículo 15 de la LFIF, ninguna persona física o moral podrá ser propietaria de más del quince por ciento de su capital pagado excepto: a) la administración pública federal; b) las sociedades que sean o que puedan llegar a ser propietarias de acciones de una institución de fianzas; c) las personas que adquieran acciones conforme a lo previsto en programas aprobados por la SHCP; d) las instituciones de fianzas, cuando adquieran acciones por cuenta propia; e) las instituciones de crédito cuando, previa autorización de la SHCP, adquieran acciones actuando como fiduciarias en fideicomisos; f) Los accionistas de instituciones de fianzas fusionantes o fusionadas; g) Las sociedades controladoras a que se refiere la Ley para Regular las Agrupaciones financieras y h) Las personas que de manera discrecional autorice la SHCP con la finalidad de propiciar el desarrollo técnico y la comercialización de la fianza.

La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, deberán ser sometidas a la aprobación de la SHCP, a efecto de apreciar si cumplen los requisitos establecidos por la ley. Dictada dicha aprobación por la SHCP, la escritura o sus reformas podrán ser inscritas en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial. La inscripción que se haga en contravención a lo dispuesto por esta fracción, no surtirá efecto legal.

Asimismo, se requerirá autorización de la SHCP para, la cesión o traspaso de las obligaciones y derechos correspondientes al otorgamiento de fianzas; de los activos o pasivos de una institución a otra así como para la fusión de dos o más instituciones, quien la otorgará o negará discrecionalmente y surtirá efectos en el momento de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

La disolución y liquidación se regirá por lo dispuesto en el capítulo V del título tercero de la LFIF, con las siguientes excepciones:

1. El cargo de síndico y liquidador, en la liquidación voluntaria, siempre corresponderá a alguna institución de crédito facultada para efectuar operaciones fiduciarias.

2. La comisión Nacional de Seguros y de Fianzas ejercerá, respecto a los síndicos y a los liquidadores, las funciones de vigilancia que tiene atribuidas en relación a las instituciones de fianzas; y

3. La Comisión Nacional de Seguros y de Fianzas podrá solicitar la suspensión de pagos en las condiciones de la Ley de Quiebras y de Suspensión de Pagos.

Las operaciones que podrán realizar las instituciones de fianzas -de acuerdo al artículo 16 de LFIF- son las siguientes:

I. Practicar las operaciones de fianzas y de reafianzamiento a que se refiere la autorización que exige esta ley; así como otras operaciones de garantía que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general;

II. Constituir e invertir las reservas previstas en esta ley;

III. Constituir depósitos en instituciones de crédito y en bancos del extranjero en los términos de esta ley;

IV. Operar con valores en los términos de esta ley y de la Ley del Mercado de Valores;

- V. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia para la realización de su objeto social;
- VI. Adquirir acciones de las sociedades a que se refieren los artículos 9o., 42 y 79 de esta ley;
- VII. Adquirir acciones de sociedades que se organicen exclusivamente para adquirir el dominio y administración de bienes inmuebles destinados al establecimiento de las oficinas de la institución;
- VIII. Dar en administración a las instituciones cedentes del extranjero, las primas retenidas para la inversión de reservas constituidas, correspondientes a operaciones de reafianzamiento;
- IX. Administrar las reservas previstas en esta ley, a instituciones del extranjero, correspondientes a las operaciones de reafianzamiento cedido;
- X. Efectuar inversiones en el extranjero por las reservas técnicas o en cumplimiento de otros requisitos necesarios, correspondientes a operaciones practicadas fuera del país;
- XI. Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos de productos regulares;
- XII. Adquirir bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto social;
- XIII. Otorgar préstamos o créditos;
- XIV. Recibir títulos en descuento y redescuento a instituciones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito y a fondos permanentes de fomento económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones de crédito;
- XV. Recibir títulos en descuento y redescuento a instituciones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito y a fondos permanentes de fomento

económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones de crédito;

XV. Actuar como institución fiduciaria sólo en el caso de fideicomisos de garantía, los cuales podrán o no estar relacionados con las pólizas de fianza que expidan, como excepción a lo dispuesto por el artículo 350 de la LGTOC.

Las instituciones de fianzas, en su carácter de fiduciarias, podrán ser fideicomisarias en los fideicomisos en los que, al constituirse, se transmita la propiedad de los bienes fideicomitidos y que tengan por fin servir como instrumento de pago de obligaciones incumplidas, en el caso de fianzas otorgadas por las propias instituciones. En este supuesto, las partes deberán designar de común acuerdo a un fiduciario sustituto para el caso que surgiera un conflicto de intereses entre las mismas.

XVI. Emitir obligaciones subordinadas que deberán ser obligatoriamente convertibles en capital, hasta por un monto igual al capital pagado de la institución.

Las instituciones de fianzas deberán tener suficientemente garantizada la recuperación y comprobar en cualquier momento las garantías con que cuenten, cualquiera que sea el monto de las responsabilidades que contraigan mediante el otorgamiento de fianzas.

Se entiende que existe una misma responsabilidad, aunque se otorguen varias pólizas de fianzas:

I. Cuando una institución otorgue fianza a varias personas y la exigibilidad de todas las obligaciones afianzadas dependa necesariamente de un mismo hecho o acto;

II. Cuando la institución otorgue fianzas para garantizar obligaciones a cargo de una misma persona, cuya exigibilidad dependa necesariamente de la realización de un mismo hecho o acto;

III. Cuando se garanticen obligaciones incondicionales a cargo de una misma persona que consistan en la entrega de dinero; y

IV. En los demás casos que fije la SHCP mediante disposiciones generales.

Las fianzas de fidelidad y las que se otorguen ante las autoridades judiciales del orden penal podrán expedirse sin garantía suficiente ni comprobable. Se exceptúan de esta regla las fianzas penales que garanticen la reparación del daño y las que se otorguen para que obtengan la libertad provisional los acusados o procesados por delitos en contra de las personas en su patrimonio; pues en todos estos casos será necesario que la institución obtenga garantía suficiente y comprobable.

Las garantías de recuperación que las instituciones de fianzas están obligadas a obtener en los términos de esta ley, podrán ser: a) prenda, hipoteca o fideicomiso; b) obligación solidaria; y c) contrafianza o afectación en garantía en los términos previstos por esta ley.

La garantía que consista en prenda, sólo podrá constituirse sobre: a) dinero en efectivo; b) depósitos, préstamos y créditos en instituciones de crédito; c) valores emitidos o garantizados por el gobierno federal o por institución de crédito; d) valores aprobados como objeto de inversión por la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores. En este caso la responsabilidad de la fiadora no excederá del 80% del valor de la prenda y e) otros bienes valuados por instituciones de crédito o corredor.

Ninguna institución de fianzas podrá retener responsabilidades en exceso del límite a que se refiere el artículo 17 de esta ley y cuando la responsabilidad exceda de dicho límite, deberá distribuir entre otras instituciones el excedente, pudiendo elegir entre reafianzar u ofrecer el coafianzamiento respectivo.

Las operaciones de reafianzamiento a que se refiere esta ley, podrán contratarse con entidades mexicanas o del extranjero.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer limitaciones al reafianzamiento tomado y cedido, en función de las responsabilidades asumidas por las instituciones de fianzas.

Las instituciones de fianzas sólo podrán expedir fianzas por las cuales se obliguen a pagar como fiadoras en moneda extranjera, conforme a las reglas de carácter general que al efecto dicte la SHCP, oyendo previamente la opinión del Banco de México, así como de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, las que determinarán el límite de retención por la acumulación de responsabilidades por fiado.

Asimismo, la SHCP mediante disposiciones de carácter general determinará los tipos de fianzas que por naturaleza deban considerarse como peligrosas o con características especiales, señalando las garantías que deban tener, la proporción mínima entre dichas garantías y la responsabilidad de la institución de fianzas, las primas, documentación y demás condiciones de colocación así como, en su caso, la contratación de reafianzamiento o coafianzamiento.

Las prohibiciones que se contienen en la Ley Federal de Instituciones de fianzas son las siguientes:

En su artículo 3o. prohíbe otorgar fianzas habitualmente a título oneroso a quienes no tengan la calidad de instituciones de fianzas.

Otorgar garantías en forma de aval, salvo aquellos casos que autorice la SHCP.

Gravar en cualquier forma los bienes de su activo.

Obtener préstamos, a excepción hecha de la emisión que hagan de obligaciones subordinadas convertibles a capital.

Dar en reporto títulos de crédito.

Operar con sus propias acciones, salvo los casos previstos en la Ley del Mercado de Valores.

Afianzar a sus funcionarios y administradores, o aceptarlos como contrafiadores u obligados solidarios, así como otorgar pólizas en las que los mismos aparezcan como beneficiarios.

Entrar en sociedades de cualquier clase, excepto en los casos de inversión en acciones permitidas por esta ley, y también les está especialmente prohibido entrar en sociedades de responsabilidad ilimitada y explotar por su cuenta minas, plantas metalúrgicas, establecimientos mercantiles o industriales o fincas

rústicas, sin perjuicio de la facultad de poseer bonos, obligaciones, acciones u otros títulos de dichas empresas conforme a lo previsto en esta misma ley.

Adquirir bienes, títulos o valores que no deban conservar en su activo.

Aceptar responsabilidades sin cumplimentar las formalidades señaladas por la presente ley y disposiciones aplicables.

Comerciar en mercancías de cualquier clase.

Celebrar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores de la institución, los directores generales o sus equivalentes y las personas que ocupen cargos con las dos jerarquías inferiores a las de aquéllos, salvo que correspondan a prestaciones de carácter laboral, otorgadas de manera general; los comisarios, propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; los ascendientes; descendientes en primer grado o cónyuges de las personas anteriores.

Repartir dividendos con los fondos de las reservas que hayan constituido por disposición legal o de otras reservas creadas para compensar o absorber pérdidas futuras.

Cuando se realiza la condición suspensiva a que se encuentran sujetas las obligaciones de las afianzadoras; esto es, cuando los fiados incumplen las obligaciones garantizadas con las pólizas de fianzas, se deberán seguir los procedimientos especiales consignados en los artículos 93 y siguientes de la Ley General de Instituciones de Fianzas, para el pago de las pólizas por parte de las instituciones emisoras.

III.8. Instituciones de seguros.

Otros intermediarios financieros no bancarios son las compañías de seguros. Estas empresas reciben recursos del público al vender sus pólizas de seguros y cobrar las primas correspondientes, con las cuales deben constituir las reservas previstas por la Ley e invertir su importe según lo determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de acuerdo al artículo 1o. de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros -LGISMS-, las instituciones de seguros deberán ser constituidas como sociedades anónimas de capital fijo variable, con arreglo a lo que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles, debiendo contar con un capital mínimo pagado por cada operación o ramo que se les haya autorizado (fracc. I); en razón del origen de los accionistas que suscriben su capital, las instituciones podrán ser: a) de capital total o mayoritariamente mexicano, o b) de capital total o mayoritariamente extranjero, en cuyo caso se les considerará como Filiales de Instituciones Financieras del Exterior (fracc. II).

Las instituciones de seguros realizarán su objeto social por medio de uno o más funcionarios que se designen especialmente al efecto y de cuyos actos responderá directa e ilimitadamente la institución sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente.

Para imponer la remoción o suspensión, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas deberá tomar en cuenta: a) la gravedad de la infracción y la conveniencia de evitar estas prácticas; b) el nivel jerárquico, los antecedentes, la antigüedad y las condiciones del infractor; c) las condiciones exteriores y las medidas de ejecución; d) la reincidencia y e) el monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados de la infracción.

Las resoluciones de remoción o suspensión podrán ser recurridas ante la SHCP, dentro de los quince días que sigan a la fecha en que la misma se hubiere notificado. La SHCP podrá revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida, con audiencia de las partes.

Por otro lado, le corresponde a la SHCP la competencia para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

En materia de actividad asegurador, se prohíbe a toda persona física o moral distinta de las instituciones de seguros, la práctica de cualquier operación activa de seguros en territorio mexicano.

Una prohibición por demás expresa se encuentra en la fracción II del artículo que comentamos, al disponer que, se prohíbe contratar con empresas extranjeras: a) seguros de personas cuando el asegurado se encuentre en la República al celebrarse el contrato; b) seguros de cascos de naves o aeronaves y de cualquier clase de vehículos, contra riesgos propios del ramo marítimo y de transportes, siempre que dichas naves, aeronaves o vehículos sean de matrícula mexicana o propiedad de personas domiciliadas en la República; c) seguros de crédito, cuando el asegurado esté sujeto a la legislación mexicana; d) seguros contra la responsabilidad civil, derivada de eventos que puedan ocurrir en la República y, por último, e) seguros de los demás ramos contra riesgos que puedan ocurrir en territorio mexicano.

Se prohíbe a toda persona ofrecer directamente o como intermediario en territorio nacional por cualquier medio público o privado, las operaciones a que se refieren el primer párrafo de la fracción I y la fracción II del artículo tercero, así como

seguros sobre bienes que se transporten de territorio mexicano a territorio extranjero y viceversa.

Las concertadas contra las prohibiciones de este artículo, no producirán efecto alguno, sin perjuicio del derecho del contratante o asegurado de pedir el reintegro de las primas pagadas e independientemente de las responsabilidades en que incurra la persona o entidad de que se trate, frente al contratante, asegurado o beneficiario o sus causantes, de buena fe y de las sanciones a que se haga acreedora dicha persona o entidad en términos de la ley que estamos comentando.

Existe una excepción al respecto, pues lo dispuesto en el párrafo anterior no es aplicable a los seguros contratados con la autorización específica de la SHCP.

El Gobierno Federal por conducto de la SHCP, podrá otorgar discrecionalmente autorización para que las instituciones de seguros realicen operaciones de reafianzamiento.

Las autorizaciones para organizarse y funcionar como institución o sociedad mutualista de seguros, son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a una o más de las siguientes operaciones de seguro: I. vida; II. accidentes y enfermedades. III. Daños en alguno de los ramos siguientes: a) responsabilidad civil y riesgos profesionales; b) incendio; c) agrícola y de animales; d) automóviles; e) crédito; f) diversos y g) los especiales que declare la SHCP, conforme a lo dispuesto por el artículo 9o. de la LGISMS.

Los seguros comprendidos dentro de la enumeración de operaciones y ramos del artículo anterior, son los siguientes:

Las operaciones de vida, los que tengan como base del contrato riesgos que puedan afectar la persona del asegurado en su existencia.

Las operaciones de accidentes y enfermedades, los que tengan como base la lesión o incapacidad que afecte la integridad personal, salud o vigor vital del asegurado, ocasionada por un accidente o enfermedad de cualquier género.

El ramo de responsabilidad civil y riesgos profesionales, el pago de la indemnización que el asegurado deba a un tercero a consecuencia de un hecho que cause un daño previsto en el contrato de seguro.

El ramo marítimo y de transportes, el pago de la indemnización por los daños y perjuicios que sufran los muebles y semovientes objeto del traslado.

El ramo de incendio, los que tengan por base la indemnización de todos los daños y pérdidas causados por incendio, explosión, fulminación o accidentes de naturaleza semejante.

El ramo agrícola y de animales, en pago de indemnizaciones o resarcimiento de inversiones, por los daños o perjuicios que sufran los asegurados por pérdidas parcial o total de los provechos esperados de la tierra o por muerte, pérdida o daños ocurridos a sus animales.

El ramo de automóviles, el pago de la indemnización que corresponda a los daños o pérdida del automóvil, y a los daños o perjuicios causados en la propiedad ajena o a terceras personas con motivo del uso del automóvil.

El ramo de seguro de crédito, el pago de la indemnización de una parte proporcional de las pérdidas que sufra el asegurado a consecuencia de la insolvencia total o parcial de sus clientes deudores por créditos comerciales.

El ramo de diversos, el pago de la indemnización debida por daños y perjuicios ocasionados a personas o cosas por cualquier otra eventualidad.

Ahora bien, las instituciones de seguros sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

Practicar las operaciones de seguros, reaseguros y reafianzamiento a que se refiere la autorización que exige esta ley.

Constituir e invertir las reservas previstas en la ley.

Administrar las sumas que por concepto de dividendo o indemnizaciones les confien los asegurados o sus beneficiarios.

Administrar las reservas correspondientes a contratos de seguros que tengan como base planes de pensiones relacionados con la edad, jubilación o retiro de personas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción I del artículo 8o. de esta ley.

Actuar como institución fiduciaria en el caso de fideicomisos de administración en que se afecten recursos relacionados con el pago de primas por los contratos de seguros.

Administrar las reservas retenidas a instituciones del país y del extranjero, correspondientes a las operaciones de reaseguro y reafianzamiento.

Dar en administración a las instituciones cedentes, del país o del extranjero, las reservas constituidas por primas retenidas correspondientes a operaciones de reaseguro o reafianzamiento.

Efectuar inversiones en el extranjero por las reservas técnicas o en cumplimiento de otros requisitos necesarios, correspondientes a operaciones practicadas fuera del país.

Constituir depósitos en instituciones de crédito y en bancos del extranjero en los términos de esta ley.

Recibir títulos en descuento y redescuentos a instituciones y organizaciones auxiliares del crédito y a fondos permanentes de fomento económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones de crédito.

Otorgar préstamos o créditos.

Emitir obligaciones subordinadas deberán ser obligatoriamente convertidas a capital, hasta por un monto igual al capital de la Institución.

Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente ley y de la Ley del Mercado de Valores.

Emitir documentos que otorguen a sus titulares derechos de crédito conforme a la Ley del Mercado de Valores que puedan ser materia de oferta pública y de intermediación en el mercado de valores y en las disposiciones de carácter general que expida la CNV.

Operar con documentos mercantiles por cuenta propia, para la realización de su objeto social.

Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos de productos regulares.

Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto social.

Invertir en el capital de las administradoras de fondos para el retiro y en el de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, en los términos de la legislación aplicable.

Actuar como comisionista con representación de empresas extranjeras para efectos de lo previsto en el inciso 2) de la fracción III del artículo 3o. de esta ley.

Efectuar, en los términos que señale la SHCP, las operaciones análogas y conexas que autorice.

Las instituciones de seguros al realizar su actividad deberán observar los principios siguientes:

Ofrecer y celebrar contratos en relación a las operaciones autorizadas, en términos de las disposiciones legales aplicables y conforme a los sanos usos y costumbres en materia de seguros con el propósito de lograr una adecuada selección de los riesgos que asuman.

Determinar sobre bases técnicas, las primas netas de riesgo a fin de garantizar con un elevado grado de certidumbre, el cumplimiento de las obligaciones que al efecto contraigan con los asegurados.

Prever que las estipulaciones contenidas en la documentación contractual correspondiente a las diversas operaciones de seguro así como en la determinación del importe de las primas y extraprimas, su devolución y pago de dividendos o bonificaciones, en caso de que se contrate ese beneficio, no den lugar a la disminución de la prima neta de riesgo.

Indicar de manera clara y precisa, en la documentación contractual de las operaciones de seguros y la relacionada con éstas, el alcance, términos, condiciones, exclusiones, limitantes, franquicias o deducibles y cualquier otra modalidad que se establezca en las coberturas o planes que ofrezca la institución de seguros así como los derechos y obligaciones de los contratantes, asegurados o beneficiarios. De igual manera, se deberá procurar claridad y precisión en la comunicación individual o colectiva que por cualquier medio realicen las instituciones de seguros con sus asegurados, contratantes y beneficiarios o con el público en general.

El artículo 57 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros establece que el importe total de las reservas técnicas previstas en la propia ley y el de la reserva para fluctuaciones de valores, deben mantenerse en

los renglones de activo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine, el cual puede ser hasta de un 50 % en depósitos con interés en una institución u organismo público que la misma Secretaría señale; hasta de un 25% en créditos y otros renglones de activo que la propia dependencia establezca; y no menos del 25% en bienes, valores y créditos sin más limitación que la que señale la Ley o las disposiciones que de ella emanen; es decir, los recursos que las instituciones de seguros reciben también son objeto de regulación por parte del Estado, en forma semejante a como sucede con los pasivos de las instituciones de crédito.

A cambio de las primas, las compañías de seguros se obligan a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato de seguro y ésta es una diferencia fundamental con la operación bancaria, en la cual el banco depositante se obliga a devolver al depositario la suma recibida más los accesorios pactados.

A las instituciones de seguros les está prohibido -de acuerdo al artículo 62 de la LEGISMS- lo siguiente:

Dar en garantía sus propiedades; obtener préstamos, a excepción hecha de la emisión que hagan de obligaciones subordinadas convertibles a capital; dar en reporto títulos de crédito; dar en prenda los títulos o valores de su cartera; operar con sus propias acciones; aceptar riesgos mayores de los establecidos en el artículo 37 de esta ley; otorgar avals, fianzas o cauciones; comerciar con mercancías de cualquier clase; entrar en sociedades de responsabilidad limitada y explotar por su cuenta minas, plantas metalúrgicas, establecimientos mercantiles o industrias o fincas rústicas, sin perjuicio de la facultad de poseer bonos, obligaciones, acciones u otros títulos de dichas empresas conforme a lo previsto en esta ley; adquirir bienes, títulos o valores que no

deban conservar en su activo; celebrar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores de la institución, los directores generales o sus equivalentes y las personas que ocupen cargos con las dos jerarquías inferiores a aquellos, salvo que correspondan a prestaciones de carácter laboral otorgadas de manera general; los comisarios propietarios o suplentes, estén o no en funciones; los auditores externos de la institución; o los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de las personas anteriores; por último, repartir dividendos, sin haber constituido debidamente tales reservas o mientras haya déficit en las mismas, o la institución tenga faltantes del capital mínimo o del capital mínimo de garantía que exige esta ley.

III.9. Sociedades de inversión.

Con el fin de desarrollar el mercado de valores, se han creado las sociedades de inversión, empresas reguladoras por la Ley de Sociedades de Inversión de 21 de diciembre de 1984, publicada en el Diario Oficial del 14 de enero de 1985.

Las sociedades de inversión son mecanismos que permiten la participación de pequeños inversionistas en el mercado de valores. El artículo 3o. señala que el objeto de estas sociedades es la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo con el criterio de diversificación de riesgos, con los recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público. Al efecto la Ley establece que el 94% del activo de estas empresas debe estar representado en efectivo y valores. Sólo el 6% restante pueden invertirlo en gastos del establecimiento, organización y similares, en muebles e inmuebles estrictamente necesarios para sus oficinas.

Para organizar y operar una sociedad de inversión se requiere concesión del Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las concesiones pueden referirse a alguno de los tres tipos de sociedades de inversión: a) comunes, b) de renta fija o, c) de inversión de capitales.

Las sociedades de inversión comunes operan con valores y documentos de renta variable y de renta fija, en tanto que las sociedades de inversión de renta fija sólo lo hacen con valores y documentos de este tipo.

Por su parte, las sociedades de inversión de capitales operan con valores y documentos emitidos por empresas que requieren recursos a largo plazo y cuyas actividades están relacionadas preferentemente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Las sociedades de inversión son sociedades anónimas cuyo capital debe estar representado por acciones ordinarias, que pueden mantener acciones en tesorería, las cuales se pondrán en circulación en la forma y términos que señale el consejo de administración. En caso de aumento de capital, las acciones se ponen en circulación, sin que rija el derecho de preferencia de los demás accionistas.

Asimismo, las sociedades de inversión sólo pueden operar con valores y documentos que autorice la Comisión Nacional de Valores de entre los inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, excepto las sociedades de inversión de capitales, que podrán operar con valores y documentos no inscritos siempre que se satisfagan las condiciones que, mediante reglas de carácter general, dicte la Comisión Nacional de Valores.

Los valores y documentos que formen parte del activo de las sociedades de inversión deben depositarse en instituciones para el depósito de valores. Las sociedades de inversión deben ser administradas por sociedades operadoras, las cuales estarán encargadas también de la distribución y recompra de sus acciones.

La Exposición de Motivos de la Ley concibe a las operadoras de sociedades de inversión como vasos comunicantes entre los pequeños inversionistas y el mercado de valores.

CAPITULO IV

AUTORIDADES QUE CONTROLAN LAS ACTIVIDADES DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN LOS GRUPOS FINANCIEROS

En la estructura del Sistema Financiero Mexicano es posible identificar a los diversos organismos que lo constituyen, partiendo del órgano supremo, seguido por dos órganos rectores y finalmente por los intermediarios. Los dos primeros realizan funciones de regulación y vigilancia para encauzar en un sano comportamiento las operaciones del sistema, en tanto que los últimos, son los que desarrollan propiamente las funciones operativas del mercado financiero.

Las Instituciones de Banca Múltiple captan la mayor parte de los recursos del sistema con lo que se constituyen en la principal fuente de financiamiento. Por lo que toca a la Banca de Desarrollo, una de sus funciones esenciales es la de apoyar programas prioritarios de interés nacional. Los otros dos bloques incluyen diversos tipos de instituciones, representadas por los Intermediarios Bursátiles, por las Aseguradoras y Afianzadoras entre otras, que proveen a los sectores público y privado de los recursos necesarios para apoyar sus planes de proyectos de inversión, integrándose a los perfiles del sistema bancario.

Por ello, también en 1990, otra medida de particular importancia fue la destinada a fortalecer el Sistema Financiero Mexicano, mediante la consolidación a la Ley del Mercado de Valores y a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, de la autorización para conformar Grupos financieros que puedan estar integrados con por lo menos tres diferentes intermediarios como son: Bancos, Casas de Bolsa,

Almacenadoras, Arrendadoras, Casas de Cambio, Empresas de Factoraje, Afianzadoras, Sociedades de Inversión y Aseguradoras.

Nuestra legislación en materia de intermediación financiera delimita la competencia de las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas, para que cada una de ellas supervise de manera exclusiva una determinada clase de Instituciones. En este tenor, el artículo 30 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras establece que los integrantes del Grupo quedarán sujetos a la Comisión que corresponda conforme a los ordenamientos legales.

La inspección y vigilancia de la Controladora y de las empresas de servicios complementarios o auxiliares del grupo estarán a cargo de la Comisión que supervise a la entidad financiera integrante del grupo que, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sea la preponderante dentro del propio grupo, considerando entre otros elementos el capital contable de las entidades de que se trate.

En el presente capítulo, describiremos las entidades que intervienen en la supervisión de las agrupaciones financieras.

IV.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el órgano más importante del Gobierno Federal en materia de banca y crédito; a ella corresponde aplicar, ejecutar e interpretar a efectos administrativos los diferentes ordenamientos que sobre la materia existen.

Asimismo, le corresponde dar la orientación de la política financiera y crediticia a todas las instituciones y organizaciones auxiliares, acorde con los lineamientos que en esas materias señala el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, las funciones de esta Dependencia, se desprenden del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a saber:

I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.

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

III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

IV. Dirigir la política monetaria y crediticia;

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

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

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

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

IX. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra secretaría.

X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda.

XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

XII. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación.

- XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.**
- XIV. Proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.**
- XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuestos de egresos de la Federación y presentarlos, junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del presidente de la República.**
- XVI. Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**
- XVII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos.**
- XVIII. Formular la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal.**
- XIX. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

XX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del informe presidencial e integrar dicha documentación.

XXI. Opinar previamente su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la administración pública federal. ⁹⁷

XXII. Se deroga.

XXIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.

XXIV. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales así como, en forma conjunta con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal. ⁹⁸

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

⁹⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994.

⁹⁸ IBIDEM.

A la Secretaría de Hacienda también se le han delegado funciones financieras de la Administración Pública; por lo tanto, es la dependencia que se encarga de realizar las siguientes actividades:

1. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario del país, que comprende: al Banco Central, a las Sociedades Nacionales de Banca de Desarrollo y a las Sociedades de Banca Múltiple.

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

3. Dirigir la política monetaria y crediticia.

4. Administrar las casas de moneda y ensaye.

5. Ejercer todas aquellas atribuciones que señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito; por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se constituye como cabeza del sector financiero.

El Ejecutivo Federal delega facultades a la Secretaría de Hacienda para el manejo de asuntos que se relacionan con el sistema bancario del país.

Para el desempeño de las funciones encomendadas, la dependencia cuenta con toda la estructura orgánica necesaria, misma que conforme al Reglamento Interior de la misma -publicado el 17 de enero de 1989- se constituye en base a: Secretario, Subsecretario de Hacienda y Crédito Público; Subsecretario de Asuntos

Financieros Internacionales; Subsecretario de Ingresos; Oficial Mayor y Procurador Fiscal de la Federación.

Cuenta además con direcciones y otras áreas suficientes para el apoyo operativo de la misma, de acuerdo a la estructura que se señala en el artículo 2o. del propio Reglamento Interior.

De acuerdo a la Ley de Instituciones de Crédito, las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son las siguientes:

Interpreta a efectos administrativos la ley de Instituciones de Crédito.

Autoriza el establecimiento en territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior y expedir las reglas a las que se sujetarán.

Autorizará el establecimiento de sucursales en la República Mexicana de bancos extranjeros de primer orden y expedirá las reglas a las que se sujetarán y fijará el capital mínimo que deban afectar a sus operaciones en el país y fijará las cuotas que deban pagar por la inspección y vigilancia.

Otorga las autorizaciones a Sociedades Anónimas para organizarse y funcionar como banca múltiple en forma discrecional.

Promoverá una adecuada descentralización del sistema bancario mexicano procurando evitar la excesiva concentración regional.

Autoriza a personas físicas o morales para que puedan adquirir mayores porcentajes de acciones en Sociedades Anónimas de Banca Múltiple, sin exceder en ningún caso el 10% del capital social.

Sanciona a las personas que exceden ilegalmente el límite de tenencia accionaria en Sociedades Anónimas de Banca Múltiple.

Establece los casos y condiciones en que las Sociedades Anónimas de Banca Múltiple pueden adquirir sus propias acciones.

Fija los lineamientos a las Sociedades Anónimas de Banca Múltiple en los que el Gobierno Federal tenga el control de sus acciones para la elaboración y aprobación de sus presupuestos anuales, administración de sueldos y prestaciones.

Autoriza la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple.

Podrá revocar, escuchando a la institución de banca múltiple interesada la autorización para operar en los casos que señala el artículo 28 de la Ley de Instituciones de Crédito y en su caso, señalará un plazo no menor de 60 días para restituir el capital.

Autoriza anualmente a los bancos el desarrollo de sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones.

Dicta reglas generales para que entidades de la Administración Pública Federal y Gobiernos de Entidades Federativas y Municipios adquieran certificados de

aportación patrimonial de bancos de desarrollo, en proporción mayor a la fijada en el artículo 33 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Dicta disposiciones generales sobre la forma, proporción y condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de Aportación Patrimonial de bancos de desarrollo.

Acuerda el aumento de capital social de bancos de desarrollo y ordenará su publicación en el Diario Oficial.

Determinar los casos y condiciones en que los bancos de desarrollo podrán adquirir transitoriamente los certificados de la serie B representativos de su propio capital.

Establecer con base en la Ley las políticas, lineamientos y prioridades para que los Consejos Directivos de Banca de Desarrollo dirijan a las instituciones.

Designar a los directores generales de Banco de Desarrollo.

Autorizar a los Consejos Directivos de Bancos de Desarrollo para la emisión de obligaciones subordinadas, inversiones de capital en empresas -de las previstas en los artículos 75, 88 y 89 de la propia Ley-, aprobar los programas anuales de publicidad y propaganda y aprobar la estructura orgánica básica, niveles de empleo y bases de elaboración de tabuladores de sueldos y otorgamiento de incentivos.

Dictar los lineamientos, establecer las medidas y mecanismos para procurar el mejor aprovechamiento y la canalización más adecuada de los recursos de los Bancos de Desarrollo.

Determinar previa opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las clasificaciones de activos y de operaciones causantes de pasivo contingente y los porcentajes máximos de pasivo exigible y pasivo contingente.

Dictar disposiciones de carácter general previa opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para la fijación del capital neto de las instituciones de crédito, tomando en cuenta los usos internacionales respecto de la adecuada capitalización de las instituciones de crédito.

Fijar las reglas de diversificación de riesgos en los términos del artículo 51 para los bancos múltiples.

Autorizar a bancos múltiples para invertir en acciones de sociedades distintas a las señaladas en los artículos 88 y 89 en porcentajes y plazos mayores cuando se trate de empresas que desarrollen proyectos nuevos de larga maduración o realicen actividades de fomento.

Determinar mediante disposiciones de carácter general las bases para la calificación de la cartera de créditos de las instituciones de crédito, la documentación e información que deberán recabar para el otorgamiento, renovación y durante la vigencia de créditos de cualquier naturaleza.

Autorizar a los bancos múltiples sus programas anuales sobre establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas en el país o en el extranjero, así como para la cesión del activo o pasivo de sus sucursales.

Autorizar a las sucursales de instituciones de crédito mexicanas, en el extranjero a realizar operaciones que no estén previstas en las leyes mexicanas, para ajustarse a las condiciones del mercado en que operen.

Autorizar a bancos múltiples para invertir en acciones de sociedades que les presten servicios complementarios o auxiliares, así como en los de inmobiliarias bancarias.

Autorizar a las instituciones de crédito para invertir en títulos representativos del capital social de entidades financieras del exterior.

Dictar reglas generales para autorizar a bancas múltiples que no formen parte de grupos financieros para invertir en acciones de organizaciones auxiliares del crédito, intermediarios financieros no bancarios que no sean casas de bolsa, sociedades de seguros y fianzas.

Dictar reglas generales sobre intermediarios que tengan domicilio social en el territorio nacional y sus actividades no se encuentren reguladas por otra ley.

Autorizar a comisionistas, personas morales para que auxilien a las instituciones de crédito en la celebración de sus operaciones y emitir las reglas generales sobre este prospecto.

Solicitar toda clase de información a las instituciones de crédito.

Aprobar el reglamento interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Nombrar al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y Valores.

Puede exceptuar del registro establecido, las operaciones que se efectúen:

a) Para financiar empresas de nueva creación o ampliaciones de las existentes.

b) Para transferir proporciones importantes del capital de empresas.

c) Para otros propósitos a los cuales no se adecúen los mecanismos normales del mercado.

Resuelve sobre las excepciones previstas para la operación con los valores escuchando la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, según la materia que corresponda respecto al ámbito de su competencia.

Fija las condiciones y plazos de tenencia de las acciones, de acuerdo con la naturaleza y finalidad de las propias empresas.

Declara como de interés público, en nombre del Gobierno Federal, la constitución de fideicomisos.

Autoriza el establecimiento, cambio de ubicación y clausura de cualquiera de las oficinas y locales en el país o en el extranjero de las instituciones de crédito.

Autoriza la cesión de partes del activo o pasivo de las instituciones de crédito.

Recibe la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los casos en que procesa la autorización de:

a) Establecimiento de sucursales.

b) Cesión de partes del activo o pasivo.

c) Reglas para la instalación y el uso de equipos y sistemas automatizados.

Escucha la proposición de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que se autorice, por disposiciones de carácter general a las instituciones de crédito, para que en caso necesario, por baja, extraordinaria, mantenga ciertos valores de su activo a la estimación que resulte de sus precios de adquisición, dándoles un plazo que no podrá exceder de cinco años para que revaloricen sus valuaciones.

Autoriza a las Asociaciones de Instituciones de Crédito u otras personas distintas de las instituciones de crédito a usar las palabras banco, crédito, ahorro, fiduciario y otras que expresen ideas semejantes.

Autoriza a las instituciones de crédito a otorgar fianzas o cauciones cuando no puedan ser atendidas por las instituciones de fianza, en virtud de su cuantía.

En estos casos, las garantías habrán de ser por cantidades determinadas y exigirán contragarantía en efectivo o en valores de las que puedan adquirir las instituciones de crédito conforme a esta ley.

Castiga con multa, el uso de las palabras banco, ahorro, etc., en el nombre de personas morales y establecimientos distintos a quienes estén autorizados para ello.

Para la imposición de las sanciones previstas en la ley, deberá oír previamente al interesado y tomar en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del infractor y la inconveniencia de evitar prácticas tendientes a contravenir las disposiciones de esta ley. En los casos de reincidencia podrá aplicar hasta el doble de la sanción prevista.

Impone y hace efectivas las multas administrativas a las instituciones de crédito cuando éstas incurran en incumplimiento o desacato de los acuerdos o resoluciones dictadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los procedimientos establecidos por la ley.

Encomienda estudios a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto del régimen bancario y de crédito.

Conoce de las opiniones que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre la interpretación de esta ley y demás relativas en caso de duda respecto a su aplicación.

Conoce del informe de labores que anualmente rinde la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Conoce del informe del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre su actuación sobre los casos concretos que éste le solicite.

Conoce de los informes del Presidente de la Junta de Gobierno, cuando se hayan detectado irregularidades operativas en las instituciones de crédito, a efecto de que aquéllas tomen las medidas y, en su caso, aplique las sanciones que procedan.

Por otro lado, conforme a la LGOAAC, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene facultades para autorizar:

- a) Las reformas y modificaciones a las escrituras constitutivas y estatutos de las organizaciones auxiliares de crédito (salvo de uniones de crédito).
- b) El establecimiento, cambio de domicilio, clausura, etc. de las sucursales, agencias y oficinas y organizaciones auxiliares.
- c) La cesión de activos entre organizaciones auxiliares.
- d) La inversión en el capital de sociedades inmobiliarias y otras de servicios conexos.
- e) La enajenación de bienes inmuebles adjudicados en pago, fuera de los plazos establecidos por la ley.

Además, formula estudios y dictámenes sobre:

a) **Leyes, reglamentos y demás disposiciones relativas a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.**

b) **Sobre proyectos de reformas, interpretación y aplicación administrativa de la LIC, de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, de las Leyes Orgánicas de las Sociedades Nacionales de Crédito, etc.**

Emplaza a las organizaciones auxiliares respecto de las sanciones que se apliquen, con motivo de irregularidades que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, observa en el ejercicio de sus funciones, a dichas organizaciones.

Conforme a otras leyes, lleva a cabo las funciones de control y regulación sobre las instituciones de fianzas y seguros.

IV.2. Banco de México.

El Banco Central -de acuerdo al artículo primero de la Ley del Banco de México-,⁹⁹ es una persona de derecho público con carácter autónomo .

Su finalidad será proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda, además de promover el sano desarrollo del sistema bancario y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

⁹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1993.

Las funciones que tiene otorgadas son: I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pago; II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia; III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo; IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente financiera; V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales y, VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Asimismo, corresponderá privativamente al Banco de México emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así como poner ambos signos en circulación.

El Banco de México podrá llevar a cabo los actos siguientes: I. Operar con valores; II. Otorgar crédito al Gobierno Federal, a las instituciones de crédito, así como a los fondos bancarios de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores previstos en las leyes de Instituciones de Crédito y del Mercado de Valores; III. Otorgar crédito a las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3o.; IV. Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores del país o del extranjero; V. Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior; VI. Emitir bonos de regulación monetaria; VII. Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal cuando las leyes así lo dispongan; VIII. Recibir

depósitos bancarios de dinero de los bancos centrales y con personas extranjeras morales; IX. Obtener créditos de personas anotadas en la fracción anterior y de las entidades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria; X. Efectuar operaciones con divisas, oro y plata; XI. Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo y XII. Recibir depósitos de títulos o valores, en custodia o en administración. También podrá recibir depósitos de otros efectos del Gobierno Federal.

Asimismo en este artículo se estipula que, el Banco no podrá realizar sino los actos expresamente previstos en las disposiciones de esta Ley o los conexos a ellos.

Sólo podrá, el Banco de México otorgar crédito al Gobierno Federal, mediante el ejercicio de la cuenta corriente que lleve a la Tesorería de la Federación, haciéndose la advertencia de que no se consideran crédito al Gobierno Federal, los valores a cargo de éste propiedad del Banco Central.

Ahora bien, por lo que se refiere a la reserva de activos internacionales, la Ley del Banco de México dispone que ésta tendrá por objeto coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

Dicha reserva se constituirá con: I. Las divisas y el oro, propiedad del Banco Central, que se hallen libres de todo gravamen y cuya disponibilidad no esté sujeta a restricción alguna; II. La diferencia entre la participación de México en el

Fondo Monetario Internacional y el saldo del pasivo a cargo del Banco por el mencionado concepto, cuando dicho saldo sea inferior a la participación indicada; y III. Las divisas provenientes de financiamientos obtenidos con propósitos de regulación cambiaria de personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera y bancos centrales.

Para efectos de la ley en comento, el término divisas comprende: billetes y monedas metálicas extranjeros, depósitos bancarios, títulos de crédito y toda clase de documentos de crédito, sobre el exterior y denominados en moneda extranjera, así como, en general, los medios internacionales de pago.

El Banco de México en materia cambiaria actuará por medio de una Comisión de Cambios, la que estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe, haciendo la aclaración de que los integrantes de esta Comisión no tendrán suplentes.

La Comisión estará facultada para: I. Autorizar la obtención de créditos de bancos centrales y personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera; II. Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco en relación a los límites del monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios de los intermediarios; determinar el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, así como al mantenimiento de divisas y realización de operaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que no tengan el

carácter de intermediarios financieros; y III. Señalar las directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva internacional.

El Banco de México, determinará las condiciones en que las instituciones de crédito deberán canjear y retirar los billetes y las monedas metálicas en circulación.

Asimismo, podrá imponer multas a los intermediarios financieros por las operaciones activas, pasivas o de servicios, que realicen en contravención de la ley que comentamos o a las disposición que el mismo expida.

La determinación de la parte de los pasivos de las instituciones de crédito, que deberá estar invertida en depósitos en efectivo en el propio Banco, con o sin causa de intereses, en valores de amplio mercado o en ambos tipos de inversiones, es facultad exclusiva del Banco de México, de acuerdo a su artículo 28.

Los intermediarios financieros se harán acreedores a multas impuestas por el Banco de México, en el caso de incurrir en faltantes respecto de las inversiones que han quedado indicadas en el párrafo que antecede.

Los intermediarios financieros estarán obligados a suministrar al Banco de México la información que éste les requiera sobre sus operaciones incluso respecto de alguna o algunas de ellas en lo individual, los datos que permitan estimar su situación financiera y, en general, aquella que sea útil al Banco para proveer el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Por otro lado, se hace oportuno anotar que la Junta de Gobierno del Banco de México, estará integrada por cinco miembros designados conforme a lo

previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores.

Los requisitos que debe reunir una persona para pretender ser miembro de la Junta de Gobierno, son los siguientes: I. Ser ciudadano mexicano y no tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo; II. Gozar de reconocida competencia en materia monetaria, así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera; III. No haber sido sentenciado por delitos intencionales; inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano; ni removido con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.

El cargo de Gobernador durará seis años y el de Subgobernador será de ocho.

Se restringe al Gobernador y los Subgobernadores de participar con representación del Banco, en actos políticos partidistas.

Las causas de remoción de un miembro de la Junta de Gobierno, son las siguientes: I. La incapacidad mental, así como la incapacidad física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses; II. El desempeño de algún empleo, cargo o comisión, distinto de los previstos en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional; III. Dejar de ser ciudadano mexicano o de reunir alguno de

los requisitos señalados en la fracción III del artículo 39; IV. No cumplir los acuerdos de la Junta de Gobierno o actuar deliberadamente en exceso o defecto de sus atribuciones; V. Utilizar, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo, así como divulgar la mencionada información sin la autorización de la Junta de Gobierno; VI. Someter a sabiendas, a la consideración de la Junta de Gobierno información falsa, y VII. Ausentarse de sus labores sin autorización de la Junta de Gobierno o sin mediar causa de fuerza mayor o motivo justificado. La Junta de Gobierno no podrá autorizar ausencias por más de seis meses. El Gobernador podrá ser removido también por no cumplir con los acuerdos de la Comisión de Cambios.

Ahora bien, la Junta de Gobierno tendrá las facultades siguientes: I. Determinar las características de los billetes, con sujeción a lo establecido en el artículo 5o. y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las composiciones metálicas de las monedas conforme a lo dispuesto por la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos; II. Autorizar las órdenes de acuñación de moneda y de fabricación de billetes; III. Resolver sobre la desmonetización de billetes y los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda; IV. Resolver sobre el otorgamiento de crédito del Banco al Gobierno Federal; V. Fijar las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones, pudiendo determinar las características de éstas y las que por su importancia deban someterse en cada caso a su previa aprobación; VI. Autorizar las emisiones de bonos de regulación monetaria y fijar las características de éstos; VII. Determinar las características de los valores a cargo del Gobierno Federal que el Banco emita conforme al párrafo segundo, fracción IV del artículo 12, así como las condiciones en que se coloquen esos títulos y los demás valores señalados en dicho párrafo; VIII. Establecer las políticas y criterios conforme a los cuales se expidan las normas previstas en el capítulo V, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la

Comisión de Cambios conforme al artículo 22; IX. Aprobar las exposiciones e informes del Banco y de los miembros de la Junta de Gobierno sobre las políticas y actividades de aquél; X. Aprobar los estados financieros correspondientes a cada ejercicio, así como los estados de cuenta consolidados mensuales; XI. Expedir las normas y criterios generales a los que deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, así como aprobar dicho presupuesto y las modificaciones que corresponda efectuarle durante el ejercicio. La Junta de Gobierno deberá hacer lo anterior, de conformidad con el criterio de que la evolución del citado presupuesto guarde congruencia con la del Presupuestos de Egresos de la Federación; XII. Expedir, con sujeción a los criterios de carácter general señalados en el artículo 134 constitucional, las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, la realización de obra inmobiliaria, así como los servicios de cualquier naturaleza; XIII. Resolver sobre la adquisición y enajenación de acciones o partes sociales por el Banco, de empresas que le presten servicios; XIV. Autorizar la adquisición y enajenación de inmuebles; XV. Resolver sobre la constitución de las reservas a que se refiere el artículo 53; XVI. Aprobar el Reglamento Interior del Banco, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación; XVII. Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse en las relaciones entre el Banco y su personal, así como los tabuladores de sueldos, en el concepto de que las remuneraciones de los funcionarios y empleados del Banco no deberán exceder de las que perciban los miembros de la Junta de Gobierno, excepto en los casos en que dadas las condiciones del mercado de trabajo de alguna especialidad, se requiera de mayor remuneración; XVIII. Nombrar y remover al secretario de la Junta de Gobierno, así como a su suplente, quienes deberán ser funcionarios del Banco; XIX. Nombrar y remover a los funcionarios que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos del personal de la Institución; XX. Aprobar las políticas para cancelar total o parcialmente,

adeudados a cargo de terceros y a favor del Banco, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, o éste fuere económicamente inconveniente para la institución; y XXI. Resolver sobre otros asuntos que el Gobernador someta a su consideración.

Por su parte, corresponderá al Gobernador del Banco de México: I. Tener a su cargo la administración del Banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere a la Junta de Gobierno; II. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Cambios; III. Someter a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno las exposiciones e informes del Banco señaladas en la fracción IX del artículo anterior, así como los documentos a que se refieren las fracciones X, XI, XII, XVI y XVII del referido artículo anterior; IV. Actuar con el carácter de apoderado y delegado fiduciario; V. Ser el enlace entre el Banco y la Administración Pública Federal; VI. Ser el vocero del Banco, pudiendo delegar esta facultad a los subgobernadores; VII. Constituir consejos regionales; VIII. Acordar el establecimiento, cambio y clausura de sucursales; IX. Designar a los Subgobernadores que deban desempeñar cargos o comisiones en representación del Banco; X. Designar y remover a los apoderados y delegados fiduciarios; XI. Nombrar y remover al personal del Banco, excepto a los funcionarios que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos del personal de la Institución; y XII. Fijar, conforme a los tabuladores aprobados por la Junta de Gobierno, los sueldos del personal y aprobar los programas que deban aplicarse para su capacitación y adiestramiento.

Dentro del capítulo de disposiciones generales de esta ley, encontramos en el artículo 51 que, el Banco enviará al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último, a su Comisión Permanente, lo siguiente: I. En enero de cada año, una exposición sobre la política monetaria a seguir por la Institución en el

ejercicio respectivo, así como un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la Institución, correspondiente a dicho ejercicio; II. En septiembre de cada año, un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el primer semestre del ejercicio de que se trate; y III. En abril de cada año, un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el segundo semestre del ejercicio inmediato anterior y, en general, sobre las actividades del Banco en el conjunto de dicho ejercicio, en el contexto de la situación económica nacional e internacional.

Las prohibiciones para el Banco de México, son: I. Otorgar garantías; II. Adquirir o arrendar inmuebles que no requiera para el desempeño de sus funciones. Cuando fuere necesario que el Banco reciba o se adjudique inmuebles o derechos reales en pago de sus créditos, así como cuando dejen de serle necesarios aquéllos de que sea propietario, estará obligado a realizarlos dentro de un plazo máximo de tres años; y III. Adquirir títulos representativos del capital de sociedades, salvo que se trate de empresas que le presten servicios necesarios o convenientes a la realización de sus funciones. No serán aplicables al Banco las prohibiciones y limitaciones establecidas en esta Ley, cuando actúe en cumplimiento de sus obligaciones de carácter laboral o de las que adquiera con los miembros de su Junta de Gobierno como contraprestación por los servicios que le presten, pudiendo en esos casos realizar las operaciones y constituir las reservas necesarias o convenientes para dicho cumplimiento.

IV.3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El día 28 de abril de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, donde se asienta, en su artículo primero que esta Comisión es un órgano desconcentrado de la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de la propia ley.

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

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

Para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades, la Comisión contará con: I. Junta de Gobierno; II. Presidencia, III. Vicepresidencia; IV. Contraloría Interna; V. Direcciones Generales y, VI. Demás unidades administrativas necesarias.

La Junta de Gobierno tiene como atribuciones: I. Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casas de bolsa, en los términos de las leyes respectivas; II. Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen; III. Acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en

peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes; IV. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas. A propuesta del Presidente de la Comisión, las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno; V. Autorizar la constitución y operación y, en su caso, la inscripción en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de aquellas entidades que señalan las leyes; VI. Autorizar la inscripción en la sección especial del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de valores emitidos en México o por personas morales mexicanas, para ser objeto de oferta en el extranjero; VII. Examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que debe someter a su consideración el Presidente de la Comisión, sobre las labores de la propia Comisión, la situación de las entidades, sistema y mercados financieros, así como respecto del ejercicio de las facultades a que se refiere la fracción VIII del artículo 16 de esta Ley; VIII. Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, así como los informes sobre el ejercicio del presupuesto; IX. Aprobar el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes y Contralor Interno de la Comisión a propuesta del Presidente; X. Aprobar disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión y con las atribuciones de sus unidades administrativas; XI. Aprobar las condiciones generales de trabajo que deban observarse ante la Comisión y su personal; XII. Constituir comités con fines específicos; XIII. Nombrar y remover a su Secretario, así

como a su suplente, quienes deberán ser servidores públicos de la Comisión; XIV. Resolver sobre los asuntos que el Presidente someta a su consideración; y XV. Las demás facultades que le confieren otras leyes.

El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión y será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

El nombramiento del Presidente de la Comisión deberá recaer en persona que reúna los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano; II. Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera; III. No desempeñar cargos de elección popular, ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las entidades. No se incumplirá este requisito cuando se tengan inversiones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Bis 7 de la Ley del Mercado de Valores; IV. No tener litigio pendiente con la Comisión, y V. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión, y si se tratare de delito patrimonial, cometido intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena, ni inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano.

Corresponde al Presidente de la Comisión: I. Tener a su cargo la representación legal de la Comisión y el ejercicio de sus facultades, sin perjuicio de las asignadas por esta Ley u otras leyes a la Junta de Gobierno; II. Declarar, con acuerdo de la Junta de Gobierno en su caso, la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en

peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven; III. Designar interventor en los casos previstos en las leyes que regulan a las entidades; IV. Imponer las sanciones que corresponda de acuerdo a las facultades que le delegue la Junta de Gobierno, así como conocer y resolver sobre el recurso de revocación, en los términos de las leyes aplicables y las disposiciones que emanen de ellas, así como proponer a la Junta la condonación total o parcial de las multas; V. Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores en la sección de valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios; VI. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno; VII. Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite sobre las labores de las oficinas a su cargo y obtener su aprobación para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes; VIII. Presentar a la Junta de Gobierno informes sobre la situación de las entidades, sistema y mercados financieros, así como respecto del ejercicio de las facultades señaladas en las fracciones IV y V de este precepto, los artículos 4 fracciones XIV, XV, XVII, XXIV y XXXV y 7 de esta Ley, 5o. párrafo y 16 de la Ley del Mercado de Valores; IX. Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los casos concretos que ésta le solicite; X. Informar al Banco de México sobre la liquidez y solvencia de las entidades; XI. Formular anualmente los presupuestos de ingresos y egresos de la comisión, los cuales una vez aprobados por la Junta de Gobierno, serán sometidos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; XII. Proveer lo necesario para el cumplimiento de los programas y el correcto ejercicio del presupuesto de egresos aprobado por la Junta; Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio del presupuesto de egresos; Proponer a la Junta de Gobierno el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes y Contralor

Interno de la Comisión, así como nombrar y remover a los Directores Generales y Directores de la misma; XV. Presentar a la Junta de Gobierno proyectos de disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión y con las atribuciones de sus unidades administrativas; y XVI. Las demás facultades que le fijen esta Ley, otras leyes y sus reglamentos respectivos.

Ahora bien, las facultades de la Comisión son las siguientes: I. Realizar la supervisión de las entidades, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero; II. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades; III. Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades; IV. Fijar las reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones y responsabilidades de las entidades, en los términos que señalan las leyes; V. Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades; VI. Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes; VII. Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2o. de la Ley del Mercado de Valores, así como aquellos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las disposiciones de carácter general que de ellas deriven y a los referidos usos y sanas prácticas; VIII. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera; IX. Procurar a través de los procedimientos establecidos en las leyes que regulan al sistema financiero, que las entidades cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios, en los términos y condiciones concertados, con los usuarios de servicios financieros; X. Dar atención a las reclamaciones que presenten los usuarios y actuar como conciliador y árbitro, así como proponer la designación de árbitros, en conflictos originados por operaciones y

servicios que hayan contratado las entidades con su clientela, de conformidad con las leyes correspondientes; XI. Autorizar la constitución y operación, así como determinar el capital mínimo, de aquellas entidades que señalan las leyes; XII. Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las entidades, en los términos de las leyes respectivas; XIII. Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen; XIV. Ordenar la suspensión de operaciones de las entidades de acuerdo a lo dispuesto en esta ley; XV. Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes; XVI. Investigar aquellos actos de personas físicas, así como de personas morales que no siendo entidades del sector financiero, hagan suponer la realización de operaciones violatorias de las leyes que rigen a las citadas entidades, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables; XVII. Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimiento de personas físicas o a las personas morales que, sin la autorización correspondiente, realicen actividades que la requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien proceder a la clausura de sus oficinas; XVIII. Investigar presuntas infracciones en materia de uso indebido de información privilegiada, de conformidad con las leyes que rigen a las entidades; XIX. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas; XX. Conocer y resolver sobre el recurso de revocación que se interponga en contra de las sanciones aplicadas, así como condonar total o parcialmente las multas impuestas; XXI. Intervenir en los

procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de ley; XXII. Determinar los días en que las entidades deben cerrar sus puertas y suspender operaciones; XXIII. Elaborar y publicar estadísticas respecto las entidades y mercados financieros; XXIV. Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las de la Comisión, así como participar en foros de consulta y organismos de supervisión y regulación financieras a nivel nacional e internacional; XXV. Proporcionar la asistencia que le soliciten las instituciones supervisoras y reguladoras de otros países; para ello en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, podrá recabar respecto de cualquier persona la información y documentación que sea objeto de la solicitud; XXVI. Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades, en los términos de ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda los límites legales; XXVII. Aplicar a los servidores públicos de las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria y de las instituciones de banca de desarrollo las disposiciones, así como las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que correspondan a las contralorías internas, sin perjuicio de las que en términos de la propia Ley, compete aplicar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; XXVIII. Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo; XXIX. Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa; XXX. Supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto de las obligaciones que les impone la Ley del Mercado de Valores; XXXI. Dictar las disposiciones generales relativas a la forma y términos en que las sociedades emisoras que dispongan de información privilegiada tendrán la obligación de hacerla de conocimiento del público; XXXII. Expedir normas que establezcan los requisitos mínimos de divulgación al público que las instituciones calificadoras de valores deben satisfacer sobre la calidad crediticia de las emisiones que éstas hayan

dictaminado y sobre otros aspectos tendientes a mejorar los servicios que las mismas prestan a los usuarios; XXXIII. Emitir reglas a que deberán sujetarse las casas de bolsa al realizar operaciones con sus accionistas, consejeros, directivos y empleados; XXXIV. Autorizar y vigilar sistemas de compensación, de información centralizada, calificación de valores y otros mecanismos tendientes a facilitar las operaciones o a perfeccionar el mercado de valores; XXXV. Ordenar la suspensión de cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas o se efectúen operaciones no conformes a sanos usos o prácticas; XXXVI. Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que esta Ley y demás leyes le otorgan y para el eficaz cumplimiento de las mismas y de las disposiciones que con base en ella se expidan, y XXXVII. Las demás facultades que le estén atribuidas por esta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.

IV.4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un órgano desconcentrado de la SHCP que se sujetará a la LIC, al Reglamento Interior que al efecto emita el Ejecutivo Federal (Art. 108 de la LGISMS), teniendo a su cargo la inspección y vigilancia de las instituciones y de las sociedades mutualistas de seguros así como de las demás personas y empresas a que se refiere la LGISMS, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de la misma.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas tendrá las facultades siguientes:

Realizar la inspección y vigilancia que conforme a ésta y otras leyes le compete.

Fungir como órgano de consulta de la SHCP tratándose del régimen asegurador y en los demás casos que las leyes determinen.

Imponer sanciones administrativas por infracciones a ésta y a las demás leyes que regulan las actividades, instituciones y personas sujetas a su inspección y vigilancia, así como a las disposiciones que emanen de ellas.

Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que la ley le otorga y para el eficaz cumplimiento de la misma, así como de las reglas y reglamentos que con base en ella se expidan y coadyuvar mediante la expedición de disposiciones e instrucciones a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, y las demás personas y empresas sujetas a su inspección y vigilancia, con las políticas que en esas materias competen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siguiendo las instrucciones que reciba de la misma.

Presentar opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la interpretación de esta ley y demás relativas en caso de duda respecto a su aplicación.

Hacer los estudios que se le encomienden y presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las sugerencias que estime adecuadas para perfeccionarlos; así como cuantas mociones o ponencias relativas al régimen asegurador estime procedente elevar a dicha Secretaría.

Coadyuvar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el desarrollo de las políticas adecuadas para la selección de riesgos técnicos y financieros en relación con las operaciones practicadas por el sistema asegurador, siguiendo las instrucciones que reciba de la propia Secretaría.

Intervenir, en los términos y condiciones que esta ley señala, en la elaboración de los reglamentos y reglas de carácter general a que la misma se refiere.

Formular anualmente sus presupuestos que someterá a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Rendir un informe anual de sus labores a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones y sociedades mutualistas de seguros cumplan con los compromisos contraídos en los contratos de seguro celebrados.

Las demás que le están atribuidas por esta Ley y otros ordenamientos legales respecto al régimen asegurador, siempre que no se refieran a meros actos de vigilancia o ejecución.

Para el cumplimiento de sus funciones, la CNSF contará con: Junta de gobierno, presidencia, vicepresidencias, direcciones generales y demás servidores públicos necesarios. Las delegaciones regionales de la CNSF podrán realizar dentro del área de su jurisdicción geográfica, las funciones que se determinen en su reglamento interior.

El presidente es la máxima autoridad administrativa de la CNSF y ejercerá sus funciones directamente o por medio de los vicepresidentes, directores generales, delegados y demás servidores públicos de la propia Comisión. En las ausencias temporales del presidente será sustituido por el vicepresidente que designe al efecto y sus facultades y obligaciones serán las siguientes:

Inspeccionar y vigilar a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, así como a las demás personas y empresas sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, proveyendo en los términos de las leyes de la materia, reglas y reglamentos de la misma, al eficaz cumplimiento de sus preceptos, así como a realizar la inspección que conforme a leyes especiales, corresponda al Ejecutivo Federal sobre las instituciones y sociedades mutualistas de seguros.

Intervenir en los arqueos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros sometidas a su inspección y hacer las estimaciones necesarias para determinar su situación financiera.

Formular y publicar las estadísticas relativas a la organización y al funcionamiento del seguro en la República.

Vigilar que las personas y entidades a que se refiere esta ley, rindan oportunamente los informes y datos que la misma señala.

Investigar actos que hagan suponer la ejecución de operaciones violatorias a esta ley, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables y, en su caso, mandar la suspensión de dichas operaciones, ordenar su intervención hasta que la operación u operaciones ilícitas se corrijan o proceder a su clausura.

Formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos de la Comisión, teniendo a su cargo la administración de los fondos de la misma, el cual deberá ser aprobado por la junta de gobierno.

Proponer a la junta de gobierno la expedición de las reglas de carácter general o de circulares que considere pertinentes, formulando los proyectos respectivos.

Informar a la junta de gobierno de los hechos o situaciones que en su concepto afecten el buen funcionamiento o solvencia de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, proponiendo las medidas pertinentes.

Informar a la SHCP acerca de infracciones administrativas y hechos delictivos de que tenga conocimiento, por violaciones a las leyes de la materia y demás disposiciones legales aplicables.

Intervenir en los procedimientos de liquidación en los términos de ley.

Representar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en el compromiso arbitral que al efecto se celebre en los términos del artículo 135 de esta ley dictar las resoluciones y los laudos respectivos.

Desempeñar las funciones que le encomiende o le delegue la junta de gobierno.

Nombrar y remover, con la aprobación de la junta de gobierno, a los vicepresidentes.

Ejecutar las disposiciones de los acuerdos de la junta de gobierno.

Informar a la SHCP anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre su actuación y sobre los casos concretos que la misma requiera.

Informar a la junta de gobierno, trimestralmente o cuando ésta se lo solicite, sobre las labores de las oficinas a su cargo.

Imponer de acuerdo a las facultades que le delegue la Junta de Gobierno, las sanciones que correspondan en los términos de esta y las demás leyes aplicables y disposiciones que de ellas emanen así como proponer a la Junta de Gobierno la condonación total o parcial de las multas.

Ordenar las visitas o inspecciones señaladas en esta ley y demás aplicables, y en su caso llevarlas a cabo.

Representar con las más amplias facultades a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, cuando realice todas aquellas funciones que a dicho órgano encomienden las leyes, sus reglamentos y los acuerdos correspondientes de la junta de gobierno.

Las demás que le sean atribuidas por esta ley y otros ordenamientos.

En materia de fianzas la inspección y vigilancia, está encargada a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas -de acuerdo con los artículos 66 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas- reformada por última vez el 3 de enero de 1990 y que señala: La inspección y vigilancia de las instituciones de fianzas queda confiada a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la que además de las facultades y obligaciones que le atribuye esta ley, se regirá para esos efectos en materia de fianzas, y respecto de las instituciones mencionadas, por las disposiciones relativas a la inspección y vigilancia de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Serán facultades y deberes de la Comisión Nacional de Seguros y Finanzas, además de los que se le atribuyen en otros artículos de la presente ley, los siguientes:

Actuar como cuerpo de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los casos que se refieran al régimen afianzador y en los demás que la ley determine.

Hacer los estudios que se le encomienden y presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las sugerencias que estime adecuadas para perfeccionarlos, así como cuantas mociones o ponencias relativas al régimen afianzador estime procedente elevar a dicha Secretaría.

Coadyuvar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el desarrollo de las políticas adecuadas para la asunción de responsabilidades y aspectos financieros en relación con las operaciones del sistema afianzador, siguiendo las instrucciones que reciba de la propia Secretaría.

Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones de fianzas cumplan con las responsabilidades contraídas con motivo de las fianzas otorgadas.

Imponer sanciones administrativas por infracciones a ésta y las demás leyes que regulan las actividades, instituciones y personas sujetas a su inspección y vigilancia, así como a las disposiciones que emanen de ella.

Las demás que le estén atribuidas por esta ley y otros ordenamientos legales respecto a la fianza a que se refiere esta ley, siempre que no se trate de meros actos de vigilancia o ejecución.

Las facultades del Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en esta área también están determinadas por el artículo 69 de la Ley de Instituciones de Fianzas, donde se establece lo siguiente:

Inspeccionar y vigilar las instituciones de finanzas, así como a las demás personas y entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, proveyendo en los términos de esta ley y demás relativas y sus reglamentos, el eficaz cumplimiento de sus preceptos, así como realizar la inspección que conforme a las leyes especiales, corresponda al Ejecutivo Federal sobre las Instituciones de fianza.

Intervenir en los arcos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones de fianzas sometidas a su inspección y hacer las estimaciones necesarias para determinar su situación financiera y los valores de su activo de acuerdo con el artículo 62 de esta ley.

Revisar, y en su caso, modificar las primas que cobren las instituciones por el otorgamiento de fianzas, así como las comisiones que cubran por reaflanzamiento, cofianzamiento, reaseguro y a sus agentes.

Formular y publicar las estadísticas relativas a las instituciones de fianzas y a sus operaciones.

Vigilar que las personas y entidades a que se refiere esta ley, rindan oportunamente los informes y datos que la misma señala.

Investigar actos que hagan suponer la ejecución de operaciones violatorias de esta ley, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables .

Proponer a la junta de gobierno la expedición de circulares, formulando el proyecto respectivo.

Informar a la junta de gobierno de los hechos o situaciones que, en su concepto, afecten el buen funcionamiento o solvencia de las instituciones de fianzas, proponiendo las medidas pertinentes.

Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acerca de las infracciones administrativas y hechos delictuosos de que tenga conocimiento, por violaciones a la ley de la materia y demás disposiciones legales aplicables.

Desempeñar las funciones que el encomiende o le delegue la junta de gobierno.

Representar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en el compromiso arbitral que al efecto se celebre en los términos del artículo 93 de esta ley y dictar los laudos respectivos.

Imponer las sanciones que correspondan en los términos de esta ley y demás aplicables, así como condonarlas total o parcialmente.

Las demás que le están atribuidas por esta ley y otros ordenamientos legales.

El presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ejercerá sus funciones directamente o por medio de funcionarios, delegados, visitadores, auditores o

inspectores de la propia Comisión con sujeción a las leyes aplicables y a sus reglamentos.

A la Junta de Gobierno le corresponde el ejercicio de las facultades de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, sin perjuicio de las asignadas al presidente, de acuerdo con el artículo 108-c de la LGISMS.

Y a su presidente las que señala el artículo 109 de la propia LGISMS:

El presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión y ejercerá sus funciones directamente o por medio de los vicepresidentes, directores generales, delegados y demás servidores públicos de la propia Comisión. En las ausencias temporales del presidente será sustituido por el vicepresidente que designe al efecto, por lo que sus facultades y obligaciones serán las siguientes:

Inspeccionar y vigilar a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, así como a las demás personas y empresas sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, proveyendo en los términos de las leyes de la materia, reglas y reglamentos de la misma, al eficaz cumplimiento de sus preceptos, así como realizar la inspección que conforme a las leyes especiales, corresponda al Ejecutivo Federal sobre las instituciones y sociedades mutualistas de seguros.

Intervenir en los arqueos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros sometidas a su inspección y hacer las estimaciones necesarias para determinar su situación financiera y los valores de su activo de acuerdo con el artículo 99 de esta ley.

Formular y publicar las estadísticas relativas a la organización y al funcionamiento del seguro en la República.

Vigilar que las personas y entidades a que se refiere esta Ley, rindan oportunamente los informes y datos que la misma señala.

Investigar actos que hagan suponer la ejecución de operaciones violatorias de esta ley, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables y, en su caso, ordenar su intervención o proponer su clausura.

Formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos de la Comisión teniendo a su cargo la administración de los fondos de la misma, el cual deberá ser aprobado por la junta de gobierno.

Proponer a la junta de gobierno la expedición de las reglas de carácter general o de circulares que considere pertinentes, formulando los proyectos respectivos.

Informar a la junta de gobierno de los hechos o situaciones que en su concepto afecten el buen funcionamiento o solvencia de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, proponiendo las medidas pertinentes.

Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acerca de infracciones administrativas y hechos delictivos de que tenga conocimiento, por violaciones a las leyes de la materia y demás disposiciones legales aplicables.

Intervenir en los procedimientos de liquidación en los términos de ley.

Representar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en el compromiso arbitral que al efecto se celebre en los términos del artículo 135 de esta ley y dictar las resoluciones y los laudos respectivos.

Desempeñar las funciones que le encomiende o le delegue la junta de gobierno.

Nombrar y remover, con la aprobación de la junta de gobierno, a los vicepresidentes.

Nombrar y remover a los directores generales de la Comisión y designar y remover al personal de la misma.

Ejecutar las disposiciones de los acuerdos de la junta de gobierno.

Informar a la SHCP anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre su actuación y sobre los casos concretos que la misma requiera.

Informar a la junta de gobierno, trimestralmente o cuando ésta se lo solicite, sobre las labores de las oficinas a su cargo.

Imponer de acuerdo a las facultades que le delegue la Junta de Gobierno, las sanciones que correspondan en los términos de esta y las demás leyes aplicables y disposiciones que de ella emanen así como proponer a la Junta de Gobierno la condonación total o parcial de las multas.

Ordenar las visitas o inspecciones señaladas en esta ley y demás aplicables, y en su caso llevarlas a cabo.

Representar con las más amplias facultades a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, cuando realice todas aquellas funciones que a dicho órgano

encomienden las leyes, sus reglamentos y los acuerdos correspondientes de la junta de gobierno.

Las demás que le sean atribuidas por esta ley y otros ordenamientos legales.

CAPITULO V

GRUPOS FINANCIEROS

V.1. Orígenes y antecedentes de los grupos financieros.

En la práctica bancaria se ha venido hablando de sistemas bancarios, bancos afiliados y grupos financieros.

La especialización de operaciones; es decir, la separación de diversos tipos de actividad bancaria, de acuerdo con instrumentos de captación de recursos y plazos también diferentes, que se establecieron a partir de la ley de 1925, fue formando lo que se conoció con el nombre de banca especializada, la que doctrinal y legalmente se conocía como banca de depósito, ahorro, financiera, hipotecaria, fiduciaria, de capitalización entre otras. A partir de esa fecha y como las instituciones operaban diversas áreas, necesitaban la complementación de sus servicios, de tal manera que, fueron estableciendo relaciones entre diversos tipos de ellas y, es más, algunas promovieron la organización de otras, así como la especialización en ramos distintos.

La existencia de grupos de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que según estas orientaciones administrativas definidas, tienen vinculación entre ellas, dió lugar al uso de una terminología imprecisa que utilizó un sinnúmero de vocablos que hacía difícil su comprensión, de filiales, afiliados, sistemas, grupos, etc.

Este fenómeno apareció en la concentración de empresas bancarias a través de adquisición de acciones de una por otra, con mantenimiento de independencia jurídica de las mismas y sin desaparecer sus órganos administrativos.

Por otro lado, en el derecho extranjero al fenómeno de concentración de empresas se le llama trust, holding, sociedades de sociedades, sociedades matriz y sociedades filiales y más recientemente, en los Estados Unidos se habla de conglomerados.

En términos generales, cuando una empresa tiene en su poder acciones de las sociedades agrupadas, surge lo que en derecho anglosajón se conoce con el nombre de *holding company*, sociedad controladora o sociedad de empresas unidas, o bien, como empresas que permanecen en el exterior y jurídicamente independientes y forman, sin embargo, una unidad económica y se encuentran sometidos a una dirección única.

En nuestro Derecho Positivo casi no existen antecedentes sobre el reconocimiento de estas agrupaciones de empresas hasta antes de 1970.

La formación de sistemas o agrupaciones de varias instituciones, entre otras formas, se realizó a través de la suscripción de acciones por parte de una de ellas respecto de otras, dentro del límite de inversión autorizada, o, a través de convenios que, respetando la personalidad jurídica propia de cada institución, permitieron la complementación y la coordinación de las mismas, con relación a aspectos que consideran convenientes, como pudieran ser la estabilidad de las propias instituciones, tanto frente al público como a las autoridades, lo relativo a las pérdidas de capital y su reposición, los porcentajes para el cómputo de encaje legal de las instituciones agrupadas en el sistema y la publicación consolidada de sus balances.

Desde este punto de vista las instituciones afiliadas tienen personalidad jurídica distinta entre sí. Igual comentario pudiera decirse de la palabra sistema.

La existencia de los grupos financieros fue evidente y el fenómeno se fue planteando y acrecentando, comprendiendo no sólo instituciones de crédito, sino también organizaciones auxiliares y, otras empresas que realizan actividades conexas o de servicios con la Banca.

Entre otras razones que se pueden apuntar para la formación de esos grupos financieros, están la de que la clientela necesita cada vez más servicios que, por su complejidad, requieren la participación de varias instituciones, que un solo tipo de banco no estaba legalmente facultado para proporcionar. Por otra parte, existía una diferencia en la rentabilidad de los diferentes tipos de Banca; v.gr. la de depósito, la financiera y la hipotecaria, pues en el proceso de captación de recursos de cada una de ellas, existían apreciables variaciones, lo que ponía en desventaja a unas frente a otras.

El proceso de unificación en grupos, fue orientado a la formación de personal especializado, de departamentos comunes al grupo, de crear una imagen en la publicidad, respecto de la unidad en la prestación de los más variados servicios.

La realidad y las necesidades sociales en este caso, fueron indicativas de un cambio en la legislación que ha tenido varias etapas: la primera de ellas fue la formación de grupos financieros y la segunda, el establecimiento de la Banca múltiple, la tercera que se observara a partir de 1985, es la formación de otro tipo de grupos de sociedades.

Reconociendo este hecho se incorporó como reforma y adición a la LGICOA el artículo 99 bis, en diciembre de 1970 y en vigor a partir del 1o. de enero de 1971.

En la exposición de motivos se sostuvo lo siguiente:

"... Se ha observado el surgimiento de los llamados grupos o sistemas financieros, que consisten en la asociación, unas veces formal y otras sólo informal, de instituciones de crédito de igual o diferente naturaleza. Esta es una realidad del desarrollo financiero mexicano que es conveniente reglamentar en la ley, con el objeto de sujetar estos fenómenos a las normas de legislación bancaria y encauzar su actuación en términos de sanidad y responsabilidad para los miembros integrantes de dichos grupos. En esa virtud, se propone incorporar a la Ley una disposición que reconozca la existencia de estos grupos, imponiéndoles, a cambio, la obligación de seguir una política financiera coordinada y de establecer un sistema de garantía recíproca en caso de pérdidas de sus capitales pagados..."

En diciembre de 1974 y con motivo de nuevas reformas y adiciones a la LGICOA, se expresó lo siguiente:

"... Que el precepto regulador de los grupos financieros se inspiró también en la integración de tales grupos por instituciones que gozaban de concesión para operar en los distintos ramos que prevalece la legislación vigente, con base en el criterio de Banca especializada, y que de ese modo, al comprender una oferta integrada de servicios crediticios y de asesoría financiera, y contar con amplios cuerpos técnicos y administrativos en el conjunto de instituciones, habían adquirido una situación competitiva que había redundado en una concentración excesiva de recursos en un número reducido de grupos financieros, limitando el desarrollo de las instituciones bancarias aisladas de tamaño pequeño"

De lo anterior se supone que la formación de lo que el artículo 99 bis de la LGICOA, llamó grupos financieros, fue meramente transitoria y como una etapa de transformación de la Banca especializada a la Banca múltiple, de donde creemos que en la actualidad, ya no se da ninguno de los supuestos económicos, financieros y jurídicos que dieron lugar a la incorporación del artículo 99 de la LGICOA, toda vez que las sociedades nacionales de crédito, son bancas múltiples.

V.2. Formación de grupos financieros.

Los lineamientos que deben seguirse para la constitución e integración de grupos financieros, los encontramos en el Título Segundo de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras que analizaremos a continuación:

En primer lugar, debe hacerse notar que esta ley reconoce una realidad y prevé la formación de grupos financieros, las bases de su organización, de su funcionamiento, así como las facultades que tendrán las autoridades sobre esta materia, resultando interesante la declaración que contiene el artículo 2o. de la misma que a la letra establece: "Las autoridades financieras, cada una en la esfera de su respectiva competencia, ejercerán atribuciones procurando: el desarrollo equilibrado del sistema financiero del país, con una apropiada cobertura regional; una adecuada competencia entre los integrantes de dicho sistema; la prestación de los servicios integrados conforme a sanas prácticas y usos financieros; el fomento del ahorro interno y su adecuada canalización hacia actividades productivas; así como, en general, que el sistema citado contribuya al sano crecimiento de la economía nacional.

En principio se establece el régimen de autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y funcionamiento de grupos financieros.

Los grupos pueden estar integrados por una sociedad controladora y por alguna de las siguientes entidades financieras: Almacenes generales de depósito; Arrendadoras financieras; Casas de bolsa; Casas de cambio; empresas de factoraje financiero; Instituciones de banca múltiple; Instituciones de fianzas; Instituciones de seguros y Sociedades operadoras de inversión.

Cada grupo contará por lo menos con tres de las entidades financieras anotadas en el párrafo anterior, pero no deben ser sociedades operadoras de sociedades de inversión.

Este mismo artículo prevé una excepción a la regla ya que, establece que, mediante disposiciones de carácter general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar que otras sociedades puedan formar parte de estos grupos.

Por su parte, el artículo 8o. establece las actividades que podrán desarrollar estos grupos, a saber: Actuar de manera conjunta frente al público, (fracc. I); usar denominaciones iguales o semejantes que los identifiquen frente al público como integrantes de un mismo grupo (fracc. II); llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo (fracc. III).

Asimismo, este artículo establece una prohibición para los grupos financieros determinando que, en ningún caso podrán realizarse operaciones propias de las entidades financieras integrantes del grupo a través de las oficinas de la controladora (fracc. III, segundo párrafo).

La documentación que deberá anexarse a la solicitud de autorización para constituirse y funcionar como grupo y presentarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentra descrita en el artículo 9o. de la ley que comentamos.

También esta ley prevé la incorporación de nuevas sociedades a un grupo ya constituido, la fusión de dos o más grupos, o la fusión de dos o más entidades participantes, en cuyo caso, asimismo, se requerirá de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cumpliendo el procedimiento a que se refiere el artículo 10 de la Ley.

Para el caso de separación de alguno o algunos de los integrantes de un grupo, así como para la disolución de este último, deberán ser autorizados dichos actos por la SHCP, oyendo la opinión del Banco de México y, según corresponda, a las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores y de Seguros y Fianzas.

Los actos anotados en el párrafo que antecede, surtirán todos sus efectos a partir del momento mismo en que queden inscritos ante el Registro Público de Comercio.

Cabe señalar que en caso de separación de las entidades financieras, subsiste la responsabilidad de la controladora hasta en tanto no queden totalmente cumplidas todas las obligaciones contraídas por dichas entidades con anterioridad a su separación del grupo, lo que garantiza la protección de los bienes del público; por lo que se sobre entiende que sólo únicamente después de cumplidas dichas obligaciones, el grupo podrá disolverse, como lo estipula el último párrafo del artículo que analizamos.

El artículo 12, por su parte establece la revocación de la autorización para la constitución y funcionamiento del grupo financiero, cuando la controladora o alguno de los demás integrantes del grupo reiteradamente incumplan lo dispuesto en la ley o en las normas que de ella deriven.

De igual forma, en esta hipótesis, subsiste la responsabilidad de la controladora en relación a las obligaciones contraídas por las entidades financieras que conformen al grupo al que se le revoque la autorización.

Las autorizaciones de constitución y funcionamiento de grupos financieros, la incorporación de nuevas sociedades al mismo así como su separación o disolución, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Ley multimencionada.

Por último, el artículo 14 señala que la SHCP deberá expedir las reglas generales que regulen los demás términos y condiciones para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, acorde a lo dispuesto en la propia Ley.

V.3 Marco legal de los Grupos Financieros.

El marco legal de los grupos financieros -al igual que su constitución y funcionamiento que analizamos en el inciso anterior- lo encontramos en la ley respectiva, por lo que iniciaremos nuestro estudio determinando las:

V.3.a. Funciones de la Sociedad Controladora y estructura.

Tanto las funciones como la estructura de la sociedad controladora de un grupo financiero se encuentran plasmadas en los artículos del 15 al 27 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, que en lo conducente establecen:

El control de las asambleas generales de accionistas y de la administración de todos los integrantes de cada grupo, deberá tenerlo una misma sociedad anónima controladora .

Dicha controladora será propietaria, en todo tiempo, de acciones con derechos a voto que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital pagado de cada uno de los integrantes del grupo.

Debemos señalar un acierto por demás razonable: cuando este numeral establece que la controladora *en todo tiempo* deberá contar con acciones por lo menos del cincuenta y uno por ciento del capital pagado, asegura el control y supervivencia del mismo porque, de otra forma no contaría con la solidez suficiente para funcionar y desarrollarse.

De manera lógica, en el tercer párrafo del artículo que analizamos se establece que, la controladora está en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración de cada uno de los integrantes del grupo.

El objeto primordial de la controladora será -de acuerdo al primer párrafo del artículo 16- adquirir y administrar acciones emitidas por los integrantes del grupo; estipulando, de manera tajante que, en ningún caso la controladora podrá celebrar operaciones que sean propias de las entidades financieras integrantes del grupo.

Su duración será indefinida y su domicilio social se encontrará en el territorio nacional (segundo párrafo del artículo 16).

Tanto los estatutos como el convenio de responsabilidades -que analizaremos en el inciso siguiente- así como cualquier modificación a dichos documentos, se someterá a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la otorgará o negará, oyendo la opinión del Banco de México y, según corresponda, de las Comisiones Nacional Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas.

Asimismo este artículo establece la obligación de que, una vez aprobados los documentos citados, se inscribirán en el Registro Público de Comercio, sin que exista de por medio mandato judicial.

Por su parte el artículo 18 -primer párrafo- establece los lineamientos para integrar el capital de las sociedades controladoras determinando que, el capital social estará formado por una parte ordinaria, pudiendo también estar integrado por una parte adicional.

El capital social ordinario de las sociedades controladoras se integrará por acciones de la serie "A", que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante de la parte ordinaria del capital social; podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones series "A" y "B".

En su caso, el capital social adicional estará representado por acciones de la serie "L", que podrá emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores.

Las acciones representativas de la serie "A", sólo podrán adquirirse por: personas físicas mexicanas, personas morales mexicanas, cuyo capital sea mayoritariamente propiedad de mexicanos, sean efectivamente contraladas por los mismos y cumplan los demás requisitos que mediante disposiciones de carácter general establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el Fondo Bancario de Protección al Ahorro y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores y los inversionistas institucionales mencionados en el artículo 19 de esta Ley. Las acciones representativas de las series "B" y "L" serán de libre suscripción. No podrán participar en forma

alguna en el capital social de la controladora, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad. Tampoco podrán hacerlo entidades financieras del país, incluso las que formen parte del respectivo grupo, salvo cuando actúen como inversionistas institucionales, en los términos del artículo 19 de esta Ley.

Para efectos de la ley que analizamos, por inversionistas institucionales se entenderá a las instituciones de seguros y de fianzas, únicamente cuando inviertan sus reservas técnicas y para fluctuaciones de valores; a las sociedades de inversión comunes, a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementario a los que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad, que cumplan con los requisitos señalados en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como a los demás inversionistas institucionales que la SHCP autorice expresamente.

Ninguna persona física o moral podrá adquirir directa o indirectamente, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de acciones de las series "A" y "B" por más del cinco por ciento del capital pagado de una sociedad controladora. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar, cuando a su juicio así lo justifique, un porcentaje mayor, sin exceder en caso alguno de veinte por ciento.

Las personas que acudan en representación de los accionistas a las asambleas de la controladora, acreditarán su personalidad mediante poder otorgado en formularios elaborados por la propia controladora.

La estructura del Consejo de Administración se encuentra determinado en el artículo 24 estableciendo que, estará integrado, a elección de los accionistas de la sociedad, por once consejeros o sus múltiplos. Su nombramiento deberá hacerse en

asamblea especial por cada serie de acciones. A las asambleas que se reúnan con este fin, así como aquellas que tengan el propósito de designar comisarios por cada serie de acciones, les serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones para las asambleas generales ordinarias previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

En el supuesto de que el consejo se integre con once miembros, los accionistas de la Serie "A" designarán a seis consejeros y por cada diez por ciento de acciones de esta serie que exceda del cincuenta por ciento del capital pagado ordinario, tendrán derecho a designar un consejero más. Los accionistas de la serie "B", en su caso, designarán a los consejeros restantes.

Para la designación de los consejeros deberá considerarse que este puesto recaiga en personas con reconocida honorabilidad, que cuenten con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa.

Asimismo, este artículo establece que, en ningún caso podrán ser consejeros:

- Los funcionarios y empleados de la controladora y de los demás integrantes del grupo, con excepción de sus directores generales y de los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores, sin que éstos constituyan más de la tercera parte del consejo de administración.

- El cónyuge. Las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, o civil, con más de dos consejeros.

- Quienes tengan litigio pendiente con la controladora o con alguno de los integrantes del grupo.

- Los quebrados o concursados que no hayan sido rehabilitados, las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, así como los inhabilitados para ejercer el comercio, o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano.

- Quienes realicen funciones de regulación, inspección y vigilancia de la controladora o de las entidades financieras integrantes del grupo, salvo en el caso en que la referida sociedad o entidades correspondientes reciban apoyos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro o del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores.

En el último párrafo del artículo que analizamos se ordena que los consejeros representen a la serie "A" deberán ser mexicanos o extranjeros residentes en territorio nacional.

Como se aprecia del artículo transcrito, se garantiza con la intervención de la respectiva Comisión Nacional que supervise a la Controladora la previa aprobación de los nombramientos, así como también la remoción en los términos del artículo 27 cuando los funcionarios de la controladora no cuenten con la calidad técnica y moral para el desempeño de sus funciones, o bien incurran de una manera reiterada o grave en infracciones a la Ley o a las disposiciones generales que de ella emanen y además se puede inhabilitar a esas personas para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del sistema financiero mexicano por un periodo de seis meses a diez años; esta sanción es nueva, y es la primera vez que en el sistema financiero mexicano se establece este tipo de inhabilitaciones que se justifican para garantizar la sana administración de los grupos financieros.

Los requisitos para ser director general de la controladora se establecen en el artículo 26 de la ley en comento, siendo los siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano;

II. Ser de reconocida honorabilidad;

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

IV. No tener alguno de los impedimentos que, para ser consejero señalan las fracciones II y IV anteriores.

Ahora bien, el capital social de las Sociedades Controladoras Filiales estará integrado por acciones de la serie "F", que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante del capital social, podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones series "F" y "B". Las acciones de la serie "F" solamente podrán ser adquiridas, directa o indirectamente, por una Institución Financiera del Exterior, salvo en el caso a que se refiere el último párrafo del artículo 27-I.¹⁰⁰

Los lineamientos para integrar el consejo de administración de las Sociedades Controladoras Filiales, se encuentran en el artículo 27-L de la ley que se estudia, en donde se establece que, estará integrado, a elección de los accionistas de la

¹⁰⁰ Art. 27-I, último párrafo: Salvo el caso en que el adquirente sea una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial, para llevar a cabo la enajenación deberán modificarse los estatutos sociales de la Sociedad Controladora Filial cuyas acciones sean objeto de la operación.

sociedad, por once consejeros o sus múltiplos. Su nombramiento deberá hacerse en asamblea especial por cada serie de acciones. A las asambleas que se reúnan con este fin, así como a aquéllas que tengan el propósito de designar comisarios por cada serie de acciones, les serán aplicables, en lo conducente las disposiciones para las asambleas generales ordinarias previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles. En el supuesto de que el consejo se integre con once miembros, los accionistas de la serie "F" designarán a seis consejeros y por cada diez por ciento de acciones de esta serie que exceda del cincuenta por ciento del capital pagado, tendrán derecho a designar un consejero más. Los accionistas de la serie "B" en su caso, designarán a los consejeros restantes. La mayoría de los consejeros de una Sociedad Controladora Filial deberá residir en territorio nacional.

V.3.b. Convenio de Responsabilidad.

De acuerdo al artículo 28 de la ley en comento, la controladora y cada una de las entidades financieras integrantes de un grupo suscribirán un convenio conforme al cual:

- La controladora responderá subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades financieras integrantes del grupo, correspondientes a las actividades que, conforme a las disposiciones aplicables, le sean propias a cada una de ellas, aun respecto de aquellas contraídas por dichas entidades con anterioridad a su integración al grupo.

- La controladora responderá ilimitadamente por las pérdidas de todas y cada una de dichas entidades. En el evento de que el patrimonio de la controladora no fuere suficiente para hacer efectivas las responsabilidades que respecto de dos o más

entidades financieras integrantes del grupo se presenten de manera simultánea, dichas responsabilidades se cubrirán a prorrata hasta agotar el patrimonio de la controladora. Al efecto, se considerará la relación que exista entre los *por cientos* que representan, en el capital de las controladoras, la participación de la misma en el capital de las entidades de que se trate.

Las referidas responsabilidades estarán previstas expresamente en los estatutos de la controladora.

En el convenio citado también deberá señalarse expresamente que cada una de las entidades financieras del grupo no responderá por las pérdidas de la controladora, ni por las de los demás participantes del grupo.

Aunado a lo anterior, el capítulo IV de las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros, la décimo novena establece que además deberá especificar:

- Que la controladora responderá subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las Entidades Financieras, correspondientes a las actividades que conforme a las disposiciones aplicables le sean propias a cada una de ellas, *aun respecto de aquellas contraídas por dichas Entidades con anterioridad a su integración al Grupo*. El cumplimiento de dichas obligaciones se cubrirá hasta por el límite del patrimonio de la propia controladora.

Asimismo, la controladora deberá responder por las obligaciones de una Entidad Financiera, cuando esta última no haya dado cumplimiento a una obligación que, a juicio del Organismo al que compete su inspección y vigilancia, sea exigible.

Dicho Organismo deberá comunicarlo a la Comisión y ésta a su vez lo hará del conocimiento de la controladora.

- Que la controladora responderá ilimitadamente por las pérdidas de las Entidades Financieras y hasta el límite de su patrimonio. Se entenderá que una Entidad Financiera tiene pérdidas cuando se presente cualquiera de los supuestos siguientes:

a) Cuando su capital contable sea inferior al capital mínimo pagado con que deba contar el tipo de Entidad Financiera de que se trate, de conformidad con las disposiciones que lo regulan;

b) Cuando su capital o reservas sean inferiores a los exigidos por las disposiciones que le sean aplicables, o

c) Cuando a juicio del Organismo encargado de supervisar a una Entidad Financiera, se prevea que ésta sea insolvente para cumplir con sus obligaciones.

- Que la controladora deberá responder por las obligaciones referidas en la fracción I, en un plazo de quince días hábiles contado a partir de la fecha en que la Comisión le haya notificado su exigibilidad.

- Que tratándose de aportaciones que deba realizar por las pérdidas referidas en los incisos a) y b) de la fracción II, la controladora estará obligada a efectuarlas en un plazo de treinta días hábiles contado a partir de la fecha en que se presenten tales pérdidas.

- Que la responsabilidad de la controladora prevista en el párrafo anterior, se establece sin perjuicio de los plazos y términos conforme a los cuales deban cubrirse las pérdidas que afecten al capital y reservas de una Entidad Financiera, de conformidad con las disposiciones que le sean aplicables.

En el supuesto a que se refiere el inciso c) de la fracción II, el Organismo que inspeccione y vigile a la Entidad Financiera de que se trate, determinará el monto de las aportaciones y el plazo en que deban efectuarse y lo notificará a la controladora.

- Que las aportaciones para cubrir las pérdidas antes referidas, se efectuarán a través de aumentos en el capital social de la Entidad Financiera que presente pérdidas, por una suma equivalente al monto total de las mismas. En el evento de que los accionistas de la Entidad Financiera, distintos a la controladora, no suscriban las acciones que les correspondan en ejercicio de su derecho del tanto, la Controladora estará obligada a suscribir las acciones necesarias para cubrir el total de las pérdidas de que se trate, en los términos previstos en esta fracción.

- Que en todo caso, la Entidad Financiera deberá informar al Organismo que la supervise y a la Controladora, respecto de la eventual obligación o pérdida por la que esta última deba responder o garantizar, tan pronto como se presente o se prevea, y

- Que los convenios respectivos podrán incluir además de los aspectos a que se refieren las fracciones anteriores, las estipulaciones que las partes estimen convenientes, siempre que éstas no alteren o contravengan lo dispuesto en la ley, las presentes reglas y demás disposiciones aplicables.

V.3.c. Reglas de operación de los grupos financieros.

Las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de enero de 1991 y en su exposición de motivos encontramos lo siguiente:

La estrategia de desarrollo del país, contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, requiere del cambio estructural de nuestro sistema financiero para que responda de manera eficiente y oportuna a la captación y canalización del ahorro nacional. Para dar cumplimiento a tal objetivo, el Programa Nacional para el Financiamiento del Desarrollo 1990-1994, establece como prioridad acrecentar el ahorro nacional para apoyar el financiamiento de la inversión productiva.

Por otra parte, la celeridad con que se han venido registrando los cambios en los mercados financieros internos y externos, como consecuencia de una mayor integración económica mundial y de significativos avances tecnológicos en la intermediación financiera, ha conllevado al imperativo de modernizar el sistema financiero mexicano para contar con un sector más sólido, amplio y diversificado que apoye y promueva la eficiencia y competitividad frente a otros mercados financieros.

Para coadyuvar a la consecución de esos propósitos, el Gobierno Federal ha adoptado medidas importantes tendientes a actualizar el marco jurídico que regula las actividades de los intermediarios financieros así como la de sus instrumentos y operaciones.

En este contexto, destaca el restablecimiento del régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito a fin de promover la modernización del

sistema bancario y del sistema financiero en su conjunto. Resaltan de igual forma las disposiciones jurídicas relativas a la integración de las entidades financieras para dar respuesta a los retos que implican la creciente globalización de la estructura financiera internacional.

La conformación de grupos financieros responde a esta necesidad y persigue brindar mayor solidez al sistema financiero fortaleciendo a todos y cada uno de sus integrantes, facilitando la generación de economías de escala, abatiendo costos de operación y administración y proporcionando un mejor servicio al público al quedar sus integrantes autorizados a ofrecer los servicios que prestan los demás agrupados.

De esta manera, la emisión de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, establece las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros, facultando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para expedir las disposiciones de carácter general que regulen los demás términos y condiciones para su constitución y operación.

Concretando, se emitieron las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros para propiciar la integración de entidades financieras, así como normar su funcionamiento y fomentar su desarrollo de tal forma que se promueva la profundización del sistema financiero en la economía nacional.

V.3.d. Circulares que regulan a los grupos financieros.

Antes de anotar algunas de las circulares que regulan a los grupos financieros, se hace necesario precisar lo que desde el punto de vista jurídico significa este vocablo.

Para Guillermo Cabanellas, circular es: "Orden o conjunto de instrucciones reglamentarias, aclaratorias o recordativas que sobre una materia envía la autoridad a sus subordinados... en algunos organismos se suelen citar en la interpretación de leyes y reglamentos". ¹⁰¹

Ahora bien, en las siguientes páginas anotaremos algunas de ellas comenzando con:

CIRCULAR 10-146 EN LA QUE SE ESTABLECEN REGLAS DE CARACTER GENERAL PARA EL DEPOSITO DE ACCIONES EMITIDAS POR SOCIEDADES CONTROLADORAS, ENTIDADES FINANCIERAS Y EMPRESAS QUE FORMAN PARTE DE AGRUPACIONES FINANCIERAS, EN INSTITUCIONES PARA EL DEPOSITO DE VALORES. ¹⁰²

La Junta de Gobierno de esta Comisión, en su sesión celebrada el 18 de junio de 1991, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57, fracción I, en relación con el 40 y 44, fracciones I y IV de la Ley del Mercado de Valores y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha autorizado la constitución y funcionamiento de grupos financieros, integrados por sociedades controladoras, entidades financieras y otras

¹⁰¹ CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de Derecho Usual*, Tomo I, 8a. ed., Editorial Heliasta, S.R.L., 1974, Buenos Aires, pág. 385.

¹⁰² Esta circular fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1991.

empresas, de conformidad con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

SEGUNDO.- Que de conformidad con el citado ordenamiento legal y las Reglas Generales para la constitución y funcionamiento de Grupos Financieros, las acciones representativas del capital social de la controladora, así como las emitidas por las entidades financieras y las empresas que sean propiedad de la primera, deberán mantenerse en depósito en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas por la Ley del Mercado de Valores.

TERCERO.- Que por otra parte, el artículo 57, fracción I de la Ley del Mercado de Valores, establece que el servicio de depósito de valores que las instituciones para el depósito de valores reciban de personas o entidades distintas a las que señala el propio artículo, podrán proporcionarlo cuando lo señale esta Comisión mediante reglas de carácter general, ha tenido a bien expedir las siguientes

REGLAS DE CARACTER GENERAL PARA EL DEPOSITO DE ACCIONES EMITIDAS POR SOCIEDADES CONTROLADORAS, ENTIDADES FINANCIERAS Y EMPRESAS QUE FORMAN PARTE DE AGRUPACIONES FINANCIERAS, EN INSTITUCIONES PARA EL DEPOSITO DE VALORES

PRIMERA.- Las instituciones para el depósito de valores quedan autorizadas para recibir y mantener en depósito las acciones representativas del capital social de sociedades controladoras, así como

las emitidas por entidades financieras y empresas que formen parte de grupos financieros, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y la décima sexta de las Reglas Generales para la constitución y funcionamiento de Grupos Financieros, con independencia de que las acciones se encuentren o no inscritas en la Sección de Valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

SEGUNDA.- Las instituciones para el depósito de valores y los depositantes deberán convenir los términos y condiciones de depósito, con arreglo a las disposiciones legales aplicables.

Si bien es cierto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe ser cuidadosa en la regulación de los grupos financieros, también no debe llegar -esta regulación- a ser excesiva, porque lejos de allanar el camino para la constitución y funcionamiento de los mismos, obstaculiza su integración, no obteniendo los resultados para los que fueron creados.

V.4. Efectos jurídicos y económicos de la existencia de los grupos financieros.

Con la integración de los grupos financieros se pretende acceder a un mercado competitivo por lo que, las entidades financieras que los conforman deben prepararse y desarrollarse para elevar la calidad de los servicios que presten.

Recordemos que la política de reprivatización bancaria buscó -entre otras cosas- la conformación de un sistema financiero sólido con participación diversificada

en el capital y con propósitos de regionalización en cuanto a la esfera de acción de las Instituciones; por tal motivo, el proceso de reprivatización del sistema bancario representa el punto medular en la conformación de los grupos financieros ya que, ha permitido evaluar las posibilidades y aspiraciones de las instituciones compradoras así como, la capacidad de negociación de las autoridades.

El proceso de formación de los grupos financieros se encuentra en una nueva etapa: hasta ahora, la mayor parte de los grupos integrados han dado los pasos iniciales para transformar sus estructuras operativas y administrativas, con el objeto de adecuarlas a las nuevas realidades competitivas al mismo tiempo que, se aprestan a identificar sus nichos de mercado para posicionarse.

Todos estos cambios -sin embargo-, originan grandes retos para los grupos financieros, quienes deberán modificar sus estrategias a fin de atraer y conservar a la clientela de tal manera que, les permita un volumen de operaciones acorde con un nivel de rentabilidad aceptable y competitivo. Además, deberán conformar una estructura administrativa y tecnológica que les permita adelantarse o por lo menos, adecuarse, a los constantes cambios que han surgido en las prácticas financieras y a las propias exigencias de los usuarios.

Ahora bien, la integración de los grupos financieros representa una oportunidad única para nuestro país ya que, en la medida que sean exitosos, catalizarán y modularán el desarrollo económico. Con esto en mente, el gobierno deberá desplegar una política de supervisión fundada en la minimización de la regulación para dejar que las fuerzas de libre mercado actúen en estos grupos.

La combinación de negocios que se logrará con la integración de grupos financieros, permitirá una diversificación del riesgo, la atención integral de los clientes

así como la obtención de grados de libertad para enfrentar la inaplazable transformación de la industria financiera a nivel mundial.

El desarrollo de empresas y empresarios es y será la piedra angular del crecimiento distribuidor que demanda nuestro país; para lograrlo, es necesario coordinar esfuerzos e iniciativas de desarrollo del gobierno con la activa participación del sector privado y, es precisamente, a través del sistema financiero que, el sector privado participará por medio del financiamiento e inversión a través de diferentes mecanismos, lo que se convertirá en el medio idóneo para lograr un mejor nivel de vida para nuestra población.

Para lograr el desarrollo necesario, se requiere de inversiones sustanciales en proyectos viables, además de los mecanismos adecuados para asegurar la canalización del financiamiento en forma efectiva y eficiente.

En este contexto, múltiples negocios para los grupos financieros estarán en la oportunidad de invertir en los sectores industriales.

Un mayor crecimiento económico ignorará las ineficiencias iniciales en la integración de grupos financieros, propiciando mayor crecimiento económico e inigualables oportunidades en proyectos de alto retorno en el sector no financiero.

En breve, el ciclo de: mayor crecimiento, mejores grupos financieros, mayor competencia y menor rentabilidad en el sector, podría resultar en una mayor participación de los grupos financieros en actividades industriales.

El reto que enfrentan las agrupaciones financieras hoy en día es el gran compromiso de reforzar equipos, invertir en programas de mejora y, lo que es más importante, proyectar el dinamismo empresarial para que se adelante a las condiciones

de gran competencia internacional que se avecinan y a las cuales se podrá hacer frente con organismos que ofrezcan calidad en sus productos y servicios, adecuada infraestructura de sistemas y un entorno en el que la calidad de la atención a la clientela sea la política cotidiana número uno de quienes integran a la institución.

Otro de los grandes desafíos de los grupos financieros en este tiempo es la cartera vencida, consecuencia inmediata y directa de la desaceleración económica que acosa a un sistema que está al acecho de acontecimientos que revelan que los niveles de alta rentabilidad puedan regresar.

La integración de nuevos grupos financieros es una tendencia que se irá consolidando en lo futuro ya que, permite -por una parte- una mejor atención y servicio a la clientela, y por otra, incrementa la capacidad de aumentar las utilidades y de diseminar los negocios de los grupos recién formados.

Ahora bien, para que los grupos financieros puedan enfrentar positivamente los cambios actuales en el sistema financiero mexicano deberán considerar como objetivos primordiales los siguientes: Eliminar barreras entre empresas, prestando servicios de máxima calidad; apoyar y proporcionar sinergías que ocasionen mayores niveles de rentabilidad y bienestar en todos los sentidos; aprovechar economías a escala, apoyando y generando los recursos para hacerlas florecer; continuar con políticas claras que dinamicen la toma de decisiones acertadas en todo momento; reducir el gasto; mejorar el margen de financiamiento; invertir en la mejora de los sistemas de cómputo y energía; capacitación del personal de niveles medios y altos; establecer adecuadamente sus límites de riesgo y por último, integrar un equipo idóneo de trabajo.

Sin embargo, a pesar de que quisiéramos que el futuro de los grupos financieros sea prometedor; la realidad nos muestra otro enfoque: si bien es cierto que el gobierno federal ha desplegado mecanismos para aliviar la situación prevalecte, no es menos cierto que todo intento ha sido un fracaso pues, al existir una excesiva cartera vencida, la Banca -columna vertebral de los grupos financieros- ha llegado al *límite de subsistencia*, como lo asevera el dirigente de los banqueros, José Madariaga Lomelín.¹⁰³

Recordemos que con la reprivatización de la Banca se buscó sanear las finanzas del país, pero, contrariamente a lo esperado, "para enfrentar su propia crisis, cada banco ha debido someterse a severos ajustes internos, que se han traducido en cierre de sucursales y en un espectacular despido de trabajadores...".¹⁰⁴

El gobierno federal para coadyuvar en la superación de esta crisis, ha aportado a la Banca 126,000 millones de pesos y que en poco tiempo agregará la suma de 20,000 millones más, pero, no existe dinero suficiente para que la Banca se levante y lo peor se aprecia en virtud del deterioro en la calidad de sus activos, la falta de liquidez, la capitalización insuficiente y sus perspectivas de rentabilidad poco halagüenas.¹⁰⁵

La situación se ha agravado aun más, pues "en plena resaca por la crisis financiera desatada con la devaluación de diciembre de 1994, y ante la insuficiencia del rescate gubernamental, a los bancos mexicanos no les va quedando más remedio que dejar en bancos extranjeros buena parte de su capital".¹⁰⁶ Ejemplo de ello es que los

¹⁰³ ACOSTA CORDOVA, Carlos. "Para salvar a los bancos, el gobierno lo ha intentado todo y todo ha fracasado" en Revista Proceso, No. 1018, Primera quincena de Mayo de 1996, México, pág. 7.

¹⁰⁴ IBIDEM.

¹⁰⁵ Cfr. IBIDEM.

¹⁰⁶ IBIDEM.

Bancos Probrsa y Bitel, han dejado en manos de instituciones crediticias extranjeras 70% y 20% respectivamente, del capital de sus grupos financieros; desde febrero 15 del presente año, Bancomer dejó en manos del Banco de Montreal el 16% de las acciones de su grupo financiero y también en la misma fecha, Inverlat, tuvo que ceder el 55% de su grupo al Banco de Nueva Escocia.

Por otro lado, el Tratado de Libre Comercio establecía que sería hasta el año 2000 cuando la apertura en esa parte del sector financiero sería total; sin embargo, ante los problemas de liquidez en el país, producto de la crisis posdevaluatoria, el gobierno actual, introdujo -en febrero de 1995- reformas al marco legal para que, con el propósito de contribuir al saneamiento, capitalización y competitividad del sistema financiero mexicano, bancos extranjeros pudieran adquirir instituciones nacionales.

Los casos más recientes en que instituciones extranjeras llegan y adquieren parte del capital de bancos mexicanos, son Banorte y Serfin. El 24 % de las acciones del Grupo Financiero Banorte está en manos de 35 fondos de inversión estadounidense e ingleses; la última semana de marzo, el exsecretario del Tesoro estadounidense Nicholas Brady compró 2.5 % de las acciones del grupo.

Por su parte, Serfin anunció a finales de abril que próximamente venderá a algún banco extranjero entre 16% y 20% de su capital. Será esa una medida adicional a la decisión de vender parte de su cartera crediticia a Fobapoa, por un monto cercano a 20,000 millones de pesos.

Abundando sobre el particular, en poder total de Fobapoa están Cremi, Unión y Banpaís, y serán vendidos este año una vez que estén suficientemente capitalizados y reestructurados.

Arrastrada por la crisis, la banca no halla sosiego, y el gobierno del presidente Zedillo no acierta a encontrar la fórmula para apuntalarla. Desde su perspectiva, lo ha intentado todo, tras los primeros impactos de la crisis devaluatoria, que significaron, para los bancos, deterioro en su liquidez y problemas de solvencia, por lo que ha realizado las actividades siguientes:

- Para que las instituciones pudieran enfrentar eventuales pérdidas, modificó el marco regulatorio y estableció un sistema más estricto de constitución de reservas para créditos en problemas.

Puso en marcha el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) para ayudar a aquellos bancos que por efecto de la devaluación y el nuevo marco regulatorio, vieron descender su coeficiente capital/activos por debajo del mínimo exigido. La devaluación propició un considerable incremento en el valor, en pesos, de los créditos bancarios denominados en moneda extranjera.

- Abrió una ventanilla en el Banco de México para que los bancos pudieran obtener créditos en dólares y se les facilitara el pago de sus obligaciones con el exterior.

- Intervino instituciones bancarias para sanearlas, vía Fobaproa, lo mismo si su deterioro se debía a irregularidades fraudulentas o a una conducción poco eficiente. De hecho, el fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) es propietario de buena parte de las acciones -cuando no del total- de los bancos Unión, Cremi, Banpaís, Obrero, de Oriente, del Centro, Interestatal e Inverlat.

- Inyectó dinero a los bancos comprándoles parte de su cartera crediticia. Fue tal la necesidad de recursos que el año pasado doce bancos se acogieron al programa y efectuaron ventas de cartera por más de 67,000 millones de pesos. Según

analistas del grupo financiero Serfin, hasta febrero pasado, Fobaproa había comprado 80,000 millones en cartera de los bancos. En total, al término de febrero, el fondo mantiene en su poder cerca de 13% de la cartera total de la banca. Esto y la asunción del control total de algunos bancos es lo que se ha dado en llamar la *reestatización silenciosa*.

Estableció las Unidades de Inversión (UDI) -unidades de cuenta con valor constante, indexadas a la inflación- para denominar los créditos y evitar la amortización acelerada que provoca la inflación. En principio fue acogida con beneplácito la introducción de las UDI: el valor de los créditos denominados en esas unidades permanece prácticamente constante en términos reales, tanto respecto del principal como de los intereses; sin embargo, la elevada inflación del año pasado echó el gozo al pozo: por ejemplo, pagar una mensualidad de 1,000 UDIS cuando fueron introducidas, significaba pagar 1,000 pesos; pero el viernes 3 de mayo para pagar las mismas 1,000 UDI había que sacar del bolsillo poco más de 1,500 pesos, pues el valor de una UDI era ese día de 1.502327 pesos. El año pasado se hicieron casi 146,000 reestructuras de créditos en estas unidades, lo mismo de deudas de Estados y municipios, que de créditos empresariales e hipotecarios.

- Se puso en marcha el Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE), con el propósito de disminuir el impacto de las alzas en las tasas de interés en familias y empresas medianas y pequeñas, de tal suerte que pudiera aligerárseles el pago de sus deudas. El acuerdo, que prescribe en septiembre próximo, incluye reducciones en las tasas de interés, y plazos mayores, en créditos de tarjeta, créditos al consumo, empresariales, agropecuarios y de vivienda.

Pero otra vez, sin embargo, la inflación y las tasas altas echaron por la borda los fines perseguidos: con todo y ADE y con todo y UDI, las deudas siguen

siendo una pesada carga para personas y familias; la insolvencia se recrudece y las organizaciones de deudores aumentan su número y su fuerza.

Durante el año de 1995, el costo fiscal de los programas de saneamiento financiero -UDI, ADE, Fobaproa, Procapte y apoyos a quienes invirtieron en autopistas concesionadas- fue de casi 91,000 millones de pesos. Nuevas compras de cartera crediticia de bancos con problemas y nuevos apoyos a deudores hipotecarios incrementarán ese costo, en 1996, según análisis de grupos financieros, en otros 60,000 millones de pesos.

Por lo que se ve, el gobierno está dispuesto a eso y más. En la convención bancaria celebrada en Cancún a mediados de marzo, el presidente Zedillo aseguró que su gobierno "continúa fuertemente comprometido con el fortalecimiento del sistema bancario, alentando sanamente su capitalización y estimulando su competitividad. La razón: apoyar al sistema financiero no equivale ni a salvar el patrimonio de los accionistas ni a enriquecerlos, sino a respaldar a quienes depositan e invierten sus ahorros u obtienen créditos para sus tareas productivas o para satisfacer las necesidades de sus familias".

Antes y después de la convención de Cancún, la generosidad del gobierno con los bancos -que no se ha correspondido con un real fortalecimiento de los mismos ni en una mejora substancial en las economías familiares y empresariales- ha sido centro de las más severas críticas.

Una de ellas, previa al encuentro de los banqueros, fue de Manuel Espinosa Iglesias, el viejo exbanquero, principal accionista de Bancomer hasta su nacionalización, en 1982, quien dijo públicamente que, "el apoyo del gobierno a los

bancos es injusto y denigrante, pues favorecía a los hombres del dinero antes que al pueblo". 107

Observador acucioso de lo que pasa en el sistema bancario, Espinosa Yglesias dijo, sin ambages que, "es inocente decir que no se ayuda a los banqueros. La compra de cartera vencida es ridícula, ya que es cartera perdida y eso ayuda a los bancos". 108

Luego de la convención, y ante la inminencia del término de la tregua judicial incluida en el ADE -los bancos se comprometieron a no realizar actos y promociones de cobro en juicios civiles o mercantiles, salvo los necesarios para conservar sus derechos; eso, hasta el 31 de enero, que luego se prorrogó al 30 de abril- las críticas crecieron: el rescate de la banca le ha dado un poco de oxígeno a los bancos, pero a los deudores no les ha ayudado gran cosa.

En esa percepción, han participado públicamente las organizaciones empresariales, sindicales, instituciones académicas, intelectuales, los partidos políticos -incluidos el PRI, que en su propuesta de cambio económico que presentará en su próxima Asamblea Nacional así lo expresará- y las Cámaras de Diputados y Senadores, que han formado una comisión especial para darle seguimiento al problema de las carteras vencidas.

Prueba fehaciente del poco éxito de los programas de rescate bancario, sobre todo para los acreditados, es no sólo el continuo surgimiento de propuestas

107 Idem, pág. 9.

108 IBIDEM.

alternativas para resolver el problema de las carteras vencidas, sino el reciente empuje de las organizaciones de deudores en todo el país.

Antes que desalentarla, los programas gubernamentales ADE y el de reestructuraciones en UDI, fortalecieron la membresía y la presencia de esas organizaciones. La Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Industriales, Comerciantes y Prestadores de Servicios, AC., mejor conocido como El Barzón, tiene formalmente acreditados un millón de miembros distribuidos en 872 barzones en todo el país y registra diariamente, según su dirigente nacional, Juan José Quirino Salas, el ingreso de cerca de cien nuevos miembros.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El reto que enfrentan las agrupaciones financieras hoy en día es el gran compromiso de reforzar equipos, invertir en programas de mejora y, lo que es más importante, proyectar el dinamismo empresarial para que se adelante a las condiciones de gran competencia internacional que se avecinan y a las cuales se podrá hacer frente con organismos que ofrezcan calidad en sus productos y servicios, adecuada infraestructura de sistemas y un entorno en el que la calidad de la atención a la clientela sea la política cotidiana número uno de quienes integran a la institución.

SEGUNDA. La integración de nuevos grupos financieros es una tendencia que se ha consolidado, permitiendo -por una parte- una mejor atención y servicio a la clientela, y por otra, incrementa la capacidad de aumentar las utilidades y de diseminar los negocios de los grupos recién formados.

TERCERA. Sin embargo, a pesar de que quisiéramos que el futuro de los grupos financieros fuera prometedor; la realidad nos muestra otro enfoque: si bien es cierto que el gobierno federal ha desplegado mecanismos para aliviar la situación prevaleciente, no es menos cierto que todo intento ha sido un fracaso pues, al existir una excesiva cartera vencida, la Banca -columna vertebral de los grupos financieros- ha llegado al límite de subsistencia toda vez que, al finalizar el año de 1995, la actividad desempeñada por las instituciones del sector financiero se situó en una posición por abajo de la registrada en 1994. No obstante que los ingresos combinados de instituciones bancarias, aseguradoras, afianzadoras, empresas de factoraje, arrendadoras, almacenadoras y casas de cambio se expandieron ciento uno por ciento, su utilidad neta

retrocedió setenta y siete punto ocho por ciento y sus activos totales mostraron un descenso real de dos punto nueve por ciento. Con todo, es importante destacar que sus utilidades combinadas sumaron veinticinco mil doscientos ochenta y siete millones de pesos, lo que significa un treinta punto cuatro por ciento del margen de utilidad sobre el capital. Estos resultados no dejan de sorprender si se considera que el PIB del sector financiero creció apenas cero punto cuatro por ciento, contrastando notablemente con el crecimiento del cinco punto dos por ciento experimentado en 1994. Aunque el proceso de reestructuración del sector financiero no ha concluido, los resultados que ahora se presentan permiten comprobar la situación financiera, institución por institución, de la mayor parte de las empresas que operan en este sector.

CUARTA. La situación se ha agravado aun más, pues en plena resaca por la crisis financiera desatada con la devaluación de diciembre de 1994, y ante la insuficiencia del rescate gubernamental, los bancos mexicanos han dejado en manos de bancos extranjeros buena parte de su capital. Ejemplo de ello es que los Bancos Probusa y Bital, han dejado en manos de instituciones crediticias extranjeras 70% y 20% respectivamente, del capital de sus grupos financieros; desde febrero 15 de 1996, Bancomer dejó en manos del Banco de Montreal el 16% de las acciones de su grupo financiero y también en la misma fecha, Invertat, tuvo que ceder el 55% de su grupo al Banco de Nueva Escocia.

QUINTA. Por otro lado, el Tratado de Libre Comercio establecía que sería hasta el año 2000 cuando la apertura en esa parte del sector financiero sería total; sin embargo, ante los problemas de liquidez en el

país, producto de la crisis posdevaluatoria, el gobierno actual, introdujo -en febrero de 1995- reformas al marco legal para que, con el propósito de contribuir al saneamiento, capitalización y competitividad del sistema financiero mexicano, bancos extranjeros pudieran adquirir instituciones nacionales.

SIXTA. Los casos más recientes en que instituciones extranjeras llegan y adquieren parte del capital de bancos mexicanos, son Banorte y Serfin. El 24 % de las acciones del Grupo Financiero Banorte está en manos de 35 fondos de inversión estadounidense e ingleses; la última semana de marzo, el exsecretario del Tesoro estadounidense Nicholas Brady compró 2.5 % de las acciones del grupo.

Inverlat con fecha veinticuatro de julio del presente año, pasó a manos canadienses. El porcentaje de mexicanos en este Banco no excederá el 45 %.

Abundando sobre el particular, en poder total de Fobaproa están Cremi, Unión y Banpafs, y serán vendidos este año una vez que estén suficientemente capitalizados y reestructurados.

SEPTIMA. Arrastrada por la crisis, la banca no halla sosiego, y el gobierno del presidente Zedillo no acierta a encontrar la fórmula para apuntalarla. Desde su perspectiva, lo ha intentado todo, tras los primeros impactos de la crisis devaluatoria, que significaron, para los bancos, deterioro en su liquidez y problemas de solvencia, por lo que ha realizado las actividades siguientes:

A. Puso en marcha el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) para ayudar a aquellos bancos que por efecto de la devaluación y el nuevo marco regulatorio, vieron descender su coeficiente capital/activos por debajo del mínimo exigido. La devaluación propició un considerable incremento en el valor, en pesos, de los créditos bancarios denominados en moneda extranjera.

B. Intervino instituciones bancarias para sanearlas, vía Fobaproa, lo mismo si su deterioro se debía a irregularidades fraudulentas o a una conducción poco eficiente. De hecho, el fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) es propietario de buena parte de las acciones -cuando no del total- de los bancos Unión, Cremi, Banpaís, Obrero, de Oriente, del Centro e Interestatal.

Injectó dinero a los bancos comprándoles parte de su cartera crediticia. Fue tal la necesidad de recursos que el año pasado doce bancos se acogieron al programa y efectuaron ventas de cartera por más de 67,000 millones de pesos. Según analistas del grupo financiero Serfin, hasta febrero pasado, Fobaproa había comprado 80,000 millones en cartera de los bancos. En total, al término de febrero, el fondo mantiene en su poder cerca de 13% de la cartera total de la banca. Esto y la asunción del control total de algunos bancos es lo que se ha dado en llamar la *reestatización silenciosa*.

C. Estableció las Unidades de Inversión (UDI) -unidades de cuenta con valor constante- para denominar los créditos y evitar la amortización acelerada que provoca la inflación. En principio fue acogida con

beneficencia la introducción de las UDI: el valor de los créditos denominados en esas unidades permanece prácticamente constante en términos reales, tanto respecto del principal como de los intereses; sin embargo, la elevada inflación del año pasado echó el gozo al pozo: por ejemplo, pagar una mensualidad de 1,000 UDIS cuando fueron introducidas, significaba pagar 1,000 pesos; pero el viernes 3 de mayo para pagar las mismas 1,000 UDI había que sacar del bolsillo poco más de 1,500 pesos, pues el valor de una UDI era ese día de 1.502327 pesos. El año pasado se hicieron casi 146,000 reestructuras de créditos en estas unidades, lo mismo de deudas de Estados y municipios, que de créditos empresariales e hipotecarios.

D. Se puso en marcha el Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE), con el propósito de disminuir el impacto de las alzas en las tasas de interés en familias y empresas medianas y pequeñas, de tal suerte que pudiera aligerárseles el pago de sus deudas. El acuerdo, que prescribe en septiembre de mil novecientos noventa y seis, incluyó reducciones en las tasas de interés, y plazos mayores, en créditos de tarjeta, créditos al consumo, empresariales, agropecuarios y de vivienda.

OCTAVA. Antes y después de la convención de Cancún -que se celebró los días 16 y 17 del mes de marzo de 1996-, la generosidad del gobierno con los bancos -que no se ha correspondido con un real fortalecimiento de los mismos ni en una mejora substancial en las economías familiares y empresariales- ha sido centro de las más severas críticas.

NOVENA. Ningún programa podrá funcionar mientras sigan existiendo fugas de capital por parte de altos funcionarios del gobierno, ni tampoco

poniendo en marcha planes que imaginariamente colaboran con el fortalecimiento de instituciones, olvidando que el brazo fuerte se encuentra en el común denominador de los usuarios de las instituciones financieras.

DECIMA. Como alternativa de solución, propongo que a todos los deudores se les realice un estudio socioeconómico a fin de determinar fehacientemente -y de acuerdo a sus condiciones económicas reales- esquemas de reestructuración, a través de los cuales puedan cumplir con su obligación de pago, sin verse afectados sus bienes patrimoniales, provocándose equilibrio tanto en la producción como en el saneamiento de las instituciones además de reactivarse el crédito, con el objeto de evitar que se produzca una nueva descapitalización de la planta productiva con lo que paulatinamente se generarán empleos.

DECIMA PRIMERA. Una vez implantado lo anterior, las instituciones financieras recibirían nuevamente dinero, con lo que tendrían la posibilidad de otorgar créditos y ofrecer una gama de servicios más amplia y lograr consolidarse de acuerdo a los propósitos para los que fueron creados.

DECIMA SEGUNDA. Independientemente de lo concluido, no perdemos la esperanza de que los grupos financieros logren su objetivo en un plazo razonable y se concrete lo que en estos momentos parece una utopía; propósito que se obtendrá en virtud de los mecanismos que se han instrumentado para tal fin.

DECIMA TERCERA. De todos es conocida la crítica situación por la que atraviesa la economía mexicana; sin embargo, con programas como

FOPYME y FINAPE, es posible lograr sacar a flote a los grupos financieros en virtud de lo siguiente:

En el FOPYME, tanto el Gobierno Federal como la Banca, han establecido líneas de acción para apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, con alternativas para el pago y la reestructuración de sus adeudos y con nuevos recursos para impulsar sus actividades productivas.

Los créditos que beneficia este acuerdo son:

- A. Créditos denominados en pesos, dólares norteamericanos o en unidades de inversión.
- B. Créditos cuyo saldo sea de hasta \$ 6'000,000.00 o su equivalente, que hayan sido otorgados o reestructurados antes del 31 de julio de 1996.
- C. Créditos otorgados directamente por la Banca comercial y aquellos que hayan sido descontados con la Banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento económico constituidos por el Gobierno Federal.
- D. Créditos otorgados por organizaciones auxiliares del crédito, tales como uniones de crédito, arrendadoras financieras y empresas de factoraje financiero, que hayan sido descontados con la Banca o los fideicomisos de fomento económico.
- E. Para líneas de crédito revolventes, se establece un esquema con disminución en la tasa de interés durante los próximos dos años.

Los beneficios que se otorgan, son los siguientes:

- A. Descuentos hasta por un 30 % sobre los primeros \$ 500,000.00 del crédito.
- B. El beneficio se aplica sobre los primeros dos millones de pesos del adeudo.
- C. Nuevos recursos para fomentar el desarrollo de las actividades en estas empresas.
- D. La oportunidad de ponerse al corriente o reestructurar en UDIS o bajo esquemas propios de la Banca, créditos de hasta seis millones de pesos, antes del 31 de enero de 1997.
- E. Los beneficios se obtendrán a partir de la fecha de reestructuración y hasta por diez años.
- F. Los descuentos y el plazo para reestructurar entraron en vigor a partir del 1o. de octubre de 1996.
- G. Cuando se realicen pagos anticipados recibirán el descuento ponderado que les corresponda, dependiendo del monto de su adeudo.

Si el deudor se encuentra al corriente en sus pagos al 1o. de octubre de 1996, siendo retroactivos al 1o. de agosto del mismo año. Los descuentos de agosto y septiembre se aplicarán al saldo insoluto del crédito.

Si el deudor no está al corriente, podrá reestructurar su crédito en UDIS o bajo los esquemas propios de la Banca; deberá ponerse al corriente en sus pagos del 1o. de octubre de 1996 al 31 de enero de 1997; obtendrá beneficios a partir de la fecha en que cubra sus mensualidades vencidas o reestructure y por último, se condonarán los intereses moratorios al ponerse al corriente o reestructurar.

Por otro lado el FINAPE es un acuerdo firmado -al igual que el anterior- por el Gobierno Federal y la Banca, con el que se apoya a deudores de créditos agropecuarios y pesqueros, con el propósito de reactivar e impulsar el desarrollo de estas importantes actividades productivas.

Los beneficios para el deudor, son los siguientes:

Tendrán un 40% de descuento en los primeros \$ 500,000.00 de su crédito; se harán descuentos adicionales sobre el resto del adeudo y tendrán la facilidad de reestructurar en pesos o en UDIS.

El FINAPE beneficia directamente a créditos de avíos, refaccionarios, prendarios y anteriores consolidaciones de adeudos, ya sea en pesos, dólares o UDIS, siempre y cuando hayan sido otorgados antes del 30 de junio de 1996.

Debe aclararse que los beneficios de este acuerdo no se aplican a créditos derivados de tarjetas de crédito, o resultado de la adquisición de vehículos o artículos suntuarios.

Si el deudor se ha mantenido al corriente al 1o. de septiembre de 1996, empezó a gozar de los beneficios de forma automática y retroactiva, a partir del 1o. de julio de 1996 y durante todo el tiempo que dure su crédito, sin que haya necesidad de hacer ningún trámite.

Si el deudor tiene pagos atrasados, es necesario que acuda a su Banco para ponerse al corriente o reestructurar su crédito en pesos, en UDIS o de acuerdo a las opciones que la Institución le proporcione, siempre y cuando lo hubiesen hecho entre el 1o. de septiembre y el 31 de diciembre de 1996.

El plazo de los descuentos para nuevas reestructuras será hasta por un máximo de diez años.

Asimismo, en cualquier momento podrá adelantar pagos o cubrir la totalidad de la deuda, sin penalización.

En estos pagos tendrán un descuento ponderado de acuerdo al saldo total del adeudo al 30 de julio.

Por otro lado, se otorgarán créditos hasta por \$ 65,000.00 con recursos del FIRA, para cuentas de habilitación y avío por año, siempre y cuando el proyecto demuestre ser viable y rentable en el medio rural.

El FIRA cubrirá el 100 % del riesgo.

Entre los apoyos adicionales se encuentran:

A. Financiamiento de FIRA para compra o renta de los derechos de agua.

B. Financiamiento de FIRA para compra o renta de equipo usado, bienes inmuebles y terrenos agrícolas.

DECIMO CUARTA. México ha sido probado en tiempos anteriores por crisis económicas muy severas y a pesar de todos los pronósticos negativos que se argumentaron, el país salió a flote; por lo tanto, la crisis prevaeciente en estos momentos no debemos considerarla como la guillotina de la economía mexicana; por el contrario, debemos verla como un reto a vencerse.

DECIMO QUINTA. La economía se encuentra en proceso de recuperación y es evidente que ésta poco a poco sustentará el saneamiento de los grupos financieros con la implementación de programas como el FINAPE y FOPYME, con el objeto de equilibrar la economía mexicana.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Bancario. 8a. ed., Editorial Porrúa, S.A., 1995, México.
- BARRERA GRAF, Jorge. La Nueva Legislación Bancaria. Editorial Porrúa, S.A., 1985, México.
- BAUCHE GARCADIIEGO, Mario. Operaciones Bancarias. Editorial Porrúa, S.A., 1981, México.
- BAUCHE GARCADIIEGO, Operaciones Bancarias Activas, Pasivas y Complementarias, Editorial Porrúa, S.A., 1985, México.
- BETETA, Mario Ramón. Instituciones Fiduciarias y el Fideicomiso en México. Ediciones de Fomento Cultural de la Organización Somex, 1982, México.
- CAMPOS SALAS, Octaviano, Las Instituciones Nacionales de Crédito, en la obra México, 50 años de Revolución. Fondo de Cultura Económica, 1960, México.
- CANCHOLA, Antonio, El Certificado de Depósito y Bono de Prenda, Editorial Jus, S.A., 1947, México.
- CASASUS, Joaquín D., Las Instituciones de Crédito. Estudios sobre sus Funciones y Organización. Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1890, México.
- CERVANTES AHUMADA, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Herrero, S.A., 1992, México.

- CONGRESO DE LA UNION, LII LEGISLATURA, Colección de Documentos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, comparecencia del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, publicación oficial de la Cámara de Diputados, 1985, México.
- DAUPHIN MEUNIER, A., Historia de la Banca, 4a. ed., Universal Press, 1968, París.
- DURANT, William James, El Atlas del Tiempo de la Historia del Mundo, 2a. ed., Editorial Geoffrey Barraclough, 1979, Londres.
- DURANT, William James, La Historia de la Civilización. Nuestra Herencia Oriental, 36a. ed., Tomo I, Simon y Schuster Editores, 1954, Nueva York.
- DURANT WILLIAM, James, La Historia de la Civilización. La Vida de Grecia, 33a. ed., Tomo II, Simon y Schuster Editores, 1958, Nueva York.
- ESTEVA RUIZ, Roberto A., El Certificado de Participación Inmobiliaria, Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, 1960, México.
- GAMAS TORRUCA, José, Informe al Consejo de Administración del Banco Nacional de Crédito Rural, 29 de julio de 1985.
- GARRIGUES, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, Tomo II, Editorial Porrúa, 1984, México.
- GOLDSCMIDT Levin, Historia Universal del Derecho Comercial, Editorial Torinese, Traducc. de Vitorrio Pouchain y Antonio Scialoja, 1913, Turfn.

- GRANADOS CHAPA, Miguel Angel, La Banca nuestra de cada día, Editorial Océano, S.A., 1983, México.
- HERREJON SILVA, Hermilo, Las Instituciones de Crédito. Un enfoque jurídico, Editorial Trillas, S.A., 1988.
- LAGUNILLA IÑARRITU, Alfredo, Las Sociedades de Inversión. Panorama internacional: El caso de México, Editorial Firme, S.A., 1969, México.
- MADRID HURTADO, Miguel de la, Banca Múltiple. Primer Ciclo de Conferencias de Alto Nivel, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1978, México.
- MADRID HURTADO, Miguel de la, Estudios de Derecho Constitucional: Economía y Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, México.
- MANCERA AGUAYO, Miguel. La Banca Múltiple en el futuro, en 'Banca Múltiple'. Primer Ciclo de Conferencias de Alto Nivel, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1978, México.
- MANERO, Antonio, La Revolución Bancaria en México, Talleres Gráficos de la Nación, 1957, México.
- MARTINEZ LOPEZ, Luis, Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 1959, México.
- MARTINEZ SOBRAL, Enrique, Estudios Elementales de Legislación Bancaria, Tipográfica de la Oficina Impresora de Estampillas, Palacio Nacional, 1911, México.

- MOSSA, Lorenzo, Derecho Mercantil, Editorial Heliasta, S.R.L., 1940, Buenos Aires.
- ORTEGA PALLARES, Ramón, El crédito rural en México, Editorial Porrúa, S.A., 1978, México.
- PLUCKNETT, Theodore, F., Un resumen histórico del Common Law, 5a. ed., Little Brown/Co., 1956, Boston.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Derecho Mercantil, 9a. ed., Tomo II, Editorial Porrúa, 1971, México.
- RUIZ DE CHAVEZ BARRON, Héctor, La Inspección y Vigilancia Oficial de la Banca Mexicana como Actividad Profesional del Contador Público, Tesis. Facultad de Comercio y Administración, UNAM, 1972, México.
- SANCHEZ GAVITO, Indalecio y MACEDO, Pablo, Cuestión de Bancos, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1885, México.
- SELLERIER CARBAJAL, Carlos y CEVALLOS ESPONDA, Carlos, Análisis del Impuesto sobre la Renta 1985, Editorial Porrúa, S.A., 1985, México.
- TELLO MACIAS, Carlos, La Nacionalización Bancaria en México, Editorial Siglo XXI, 1984, México.
- TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México. 1808-1864, 2a. ed., Editorial Porrúa, S.A., 1964, México.

- VIVANTE, César, Tratado de Derecho Mercantil, Editorial Reus, Vol. III, Traducc. de Miguel Cabeza y Anido, 1936, Madrid.

DICCIONARIOS:

- CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo I, 8a. ed., Editorial Hellasta, S.R.L., 1974, Buenos Aires.

REVISTAS:

- ACOSTA CORDOVA, Carlos, "Para salvar a los bancos, el gobierno lo ha intentado todo y todo ha fracasado" en Revista Proceso, No. 1018, Primera quincena de Mayo de 1996, México.

- CREEL DE LA BARRA, Enrique, La historia de la Banca en México, Seminario de Nacional Financiera, núm. 27, julio 2 de 1979.

- El Heraldo de México, Sección Financiera, miércoles 20 de febrero de 1985.