



I B=J 9FG=858 B57=CB5@5I HéBCA 5'89'AvL=7C

: 57I @H58'89'97CBCA å5'

9@D5D9@'89@'9GH58C'9B'9@G=GH9A 5': =B5B7=9F C'89'
I B5'97CBCA å5'AC89FB5'"5Bâ@=G=G'89'75GC'89'@5'
7CA =G=é B' B57=CB5@'65B75F =5'M89'J 5@CF 9G'9B'
AvL=7C"

H9G=B 5'

EI 9'D5F 5'C6H9B9F'HåHI @C'89.'

@=79B7=585'9B'97CBCA å5

DF 9G9BH5.

9F =? 5' =J CBB9'7CF CB5'A 5H9CG

8=F 97HCF.

AHFC"5@ F98C'7éF8C65'?I H<M



7=I 858'I B=J 9FG=H5F =5ž'78"AL'ž&\$%



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mi amada mamá Ivonne por ser fuerza y dedicación impregnadas en cada día de mi carrera,

A mi papá Martín por ser mi pilar y rescate en las cuevas arriba,

A mi abuelita Rosita por enseñarme el amor y la fe como compañeras en cada labor,

A mi abuelito Israel por dejarme a su paso huellas dignas de admiración y respeto,

A mi hermanito Uriel por ser mi fiel compañero de aventuras y desventuras,

A toda mi hermosa familia por ser hogar y remanso,

A mi profesor Alfredo por enseñarme a través de su labor incansable cual es el deber del economista egresado de la facultad de Economía de la UNAM con su sociedad,

A Carlos por el empuje que regalan las muchas sonrisas,

A mis hermanos y amigos que aportaron su cariño, colaboración y apoyo en este trayecto y en la culminación de esta etapa y,

Sobre todo, a Dios por darme vida en abundancia, amor y esperanza.

Índice

EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SISTEMA FINANCIERO DE UNA ECONOMÍA MODERNA. ANÁLISIS DE CASO DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES EN MÉXICO.	6
Objetivo General	6
Objetivos Particulares	6
Introducción	6
<i>Resumen Ejecutivo</i>	8
Justificación	9
CAPÍTULO 1. ASPECTOS TEÓRICOS Y EMPÍRICOS DEL ESTADO Y LA ECONOMÍA DE MERCADO	11
1.1 El Surgimiento del Estado	11
<i>1.1.1 El ser humano como ser político, social y económico</i>	11
<i>1.1.2 Surgimiento de las Instituciones</i>	12
<i>1.1.3 Surgimiento del Estado</i>	13
1.2 Estado, Gobierno e Instituciones Públicas	14
<i>1.2.1 Consideraciones generales sobre el Estado</i>	14
<i>1.2.2 Funciones Generales del Estado</i>	15
<i>1.2.3 Funciones Económicas del Estado</i>	16
<i>1.2.4 Funcionalidad del Estado en el Sistema Financiero Mexicano</i>	17
1.3 Gobierno e Instituciones Públicas	18
<i>1.3.1 Consideraciones Generales sobre el Gobierno</i>	18
<i>1.3.2. Consideraciones Generales sobre la Administración Pública Federal (APF)</i>	19
<i>1.3.3 Políticas Públicas</i>	20
<i>1.3.4 El Plan Nacional de Desarrollo</i>	21
1.4 Aspectos Teóricos y Empíricos de las Economías de Mercado	22
<i>1.4.1 Consideraciones Generales sobre el Mercado</i>	22
<i>1.4.2 Consideraciones Generales sobre las Economías de Mercado.</i>	24
1.5 Esfera Monetaria de las Economías de Mercado	30
<i>1.5.1 Consideraciones Generales sobre el Dinero</i>	30
<i>1.5.2 Composición de la Oferta Monetaria</i>	32
<i>1.5.3 Relación Inclusión-Exclusión en los Flujos Monetarios</i>	34

1.5.4 Agentes Superavitarios y Agentes Deficitarios	35
1.5.5 Intermediarios Financieros	36
1.6 Consideraciones Generales sobre Ahorro y Crédito	36
1.6.1 Consideraciones Generales sobre la Tasa de Interés	38
1.6.2 Consideraciones Generales sobre el Riesgo	39
CAPÍTULO 2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	42
2.1 Consideraciones Generales sobre el Sistema Financiero	42
2.1.1 Definiciones de Sistema Financiero	42
2.1.2 Objetivo e Importancia del Sistema Financiero	42
2.1.3 Funciones del Sistema Financiero	45
2.2 Desarrollo Histórico del Sistema Financiero Mexicano	46
2.2.1 Antecedentes	46
2.2.2 Génesis del Sistema Financiero Mexicano	48
2.2.3 El Sistema Financiero Mexicano durante la Revolución Mexicana.	52
2.2.4 Sistema Financiero Posrevolucionario	54
2.2.5 De la Banca Especializada a la Banca Múltiple	58
2.2.6 Nacionalización de la Banca	60
2.2.7 Liberalización Financiera	61
2.2.8 La Crisis de 1994	64
2.2.9 El Sistema Financiero Contemporáneo.	65
2.3 Organismos y Acuerdos Internacionales en la conformación del actual Sistema Financiero Mexicano.	66
2.3.1 Organismo Internacionales	66
2.3.2 Acuerdos de Basilea	68
2.4 Elementos del Sistema Financiero Mexicano	70
2.4.1 Elemento Personal del Sistema Financiero Mexicano	70
2.4.2 Elemento Formal	76
2.4.3 Elemento de Infraestructura Tecnológica.	79
CAPÍTULO 3. LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES	81
3.1 Consideraciones Generales sobre la Comisión Nacional Bancaria y de Valores	81
3.1.1 Antecedentes	81
3.1.2 La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Objetivo, Misión y Visión	82
3.1.3 La Estructura Interna de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores	84

3.1.4 <i>Facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores</i>	88
3.1.5 <i>Funciones y Actividades Estratégicas de Supervisión.</i>	92
3.1.6 <i>Plan Estratégico 2014-2018 de la Comisión Nacional Bancaria</i>	98
3.2 Basilea en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores	99
3.2.1 <i>Basilea I</i>	99
3.2.2 <i>Basilea II</i>	100
3.2.3 <i>Basilea III</i>	101
3.3 La Regulación Prudencial y el Enfoque de Supervisión Basado en Riesgos	104
3.3.1 <i>Coficiente de cobertura de liquidez (CCL)</i>	105
3.3.2 <i>Índices de Capitalización (ICAP)</i>	106
3.3.3 <i>Índice de Cobertura de Cartera vencida (ICOR)</i>	108
3.3.4 <i>Índice de Morosidad (IMOR)</i>	108
3.3.5 <i>Metodología de Calificación de Entidades Financieras con Enfoque de Riesgo-CEFER.</i> 108	
Conclusiones	114
Glosario de términos	115
Bibliografía	122

EL PAPEL DEL ESTADO EN EL SISTEMA FINANCIERO DE UNA ECONOMÍA MODERNA. ANÁLISIS DE CASO DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES EN MÉXICO.

Objetivo General

Explicar el papel del Estado como el ente que orienta, integra, media conflictos y prevé posibles situaciones futuras para la sociedad, con el propósito de garantizar la seguridad, generar estabilidad, certidumbre, incentivos y equilibrio entre los agentes participantes de las economías de mercado, así como un ente generador de políticas de interés común que rigen a la sociedad, con el fin de promover el desarrollo integral de un país y, finalmente como generador de fuentes vinculantes que favorezcan y orienten la integración de la sociedad, dada las características contradictorias de inclusión y exclusión de la economía de mercado.

Objetivos Particulares

Analizar el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como una institución que emana del Estado con el papel de supervisor y regulador de las entidades integrantes del Sistema Financiero Mexicano.

Explicar el papel de dicha institución en el sentido de generar estabilidad, certidumbre e incentivos para los participantes del Sistema Financiero en México, así como proporcionar orientación a los agentes financieros hacia los objetivos de la sociedad. Lo anterior a través de la previsión de los riesgos en el Sistema Financiero, con el fin de posibilitar un aprovechamiento óptimo del ahorro de la sociedad, evitando el atesoramiento y fomentando el ahorro como fuente de la inversión que es la fuente del capital.

Introducción

Economía proviene de los vocablos griegos “oikos” que significa casa o patrimonio y “nomos”, que significa ley o administración; en ese sentido, la economía se encarga de la administración del patrimonio. Existen diversas definiciones de economía; para Michael Parkin la economía es la ciencia social que: “estudia las elecciones que hacen los individuos, las empresas, los

gobiernos y las sociedades todas, para enfrentar la escasez y los incentivos en cuanto influyen en estas elecciones y las concilian”¹.

Marshall en su obra Principios de Economía dice que economía es una ciencia social dedicada al:

*“...estudio de las actividades del hombre en los actos corrientes de la vida; examina aquel parte de la acción individual y social que está más íntimamente relacionada con la consecución y uso de los requisitos materiales del bienestar”*²

Paul A. Samuelson premio Nobel de Economía, define a la economía como “el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos”³.

De acuerdo a lo anterior, la economía es una disciplina cuyo objeto y sujeto de estudio es el ser humano en sociedad, así como las relaciones que éste va entretejiendo con otros seres humanos y con los recursos existentes con el fin de satisfacer necesidades individuales y colectivas.

Si bien es cierto que no existe un concepto plenamente aceptado por todas las corrientes del pensamiento económico en relación a la definición de economía, es indudable que el ser humano es el sujeto y el objeto de dicha ciencia.

Por lo antes mencionado, es necesario partir de la concepción de economía y su relación con la naturaleza del ser humano; pensar en economía o cualquier tema al respecto, implica comenzar partiendo de que la economía es una ciencia social que se encuentra vinculada estrechamente con las características integrantes del ser humano desde su origen, mismo que ha desarrollado una serie de instituciones políticas, sociales y económicas que medien conflictos, orienten al conjunto social y prevean situaciones futuras con el fin de garantizar la existencia de la humanidad.

Por esa razón, el presente trabajo inicia hablando sobre la relación del hombre con el Estado y posteriormente describe brevemente el proceso de la conformación de instituciones y gobierno

¹ Michael Parkin, *Economía*, Décimo primera edición, Pearson Educación, México, 2014, p.2

² Alfred Marshall, *Principios de Economía*, Editorial Síntesis, 2005, p.5

³ Samuelson Paul y Nordhaus William, *Economía*, México. Mc Graw Hill 2004p.4

con el fin de mediar conflictos entre los miembros de la sociedad, generar consensos y establecer objetivos comunes en un marco de legalidad.

Ahora bien, en las economías modernas, el dinero es una condición necesaria para el intercambio de bienes y servicios, así como de los factores de la producción. El dinero ha permitido el flujo circular de la renta, el cual se realiza en una dinámica asimétrica propiciando la existencia de agentes superavitarios y deficitarios en determinados momentos, por lo que surgen los intermediarios financieros que más tarde dieron lugar a la formación del sistema financiero.

En el presente trabajo se describe al sistema financiero como un conjunto de instituciones, reglas y elementos tecnológicos que han revolucionado los sistemas de pago y el acceso a los recursos a través del financiamiento; así mismo, han generado novedosos servicios. Este conjunto de elementos a los que denominamos Sistema Financiero, requiere de una participación en torno a su regulación y supervisión que emane de la sociedad y que salvaguarde los objetivos de la misma; toda vez que en el sistema financiero se captan los recursos de la sociedad en forma de ahorro. Por esta razón el Estado debe proveer instituciones que ejecuten las políticas de regulación y supervisión que proveen seguridad, certidumbre e incentivos a los participantes de dicho sistema, con el fin de lograr un sistema financiero eficiente, equilibrado y estable, generando beneficios a la sociedad.

El caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en México, es de vital importancia para la vigilancia, inspección, supervisión y regulación de las entidades financieras integrantes de un sistema financiero que participa activamente dentro de los flujos internacionales de capital, y que a su vez se encuentra inmerso en una economía de mercado en donde el riesgo es un factor determinante en la generación o previsión de las crisis económicas. De ahí la importancia del estudio de las instituciones que como señala José Ayala a lo largo de toda su obra, pueden constituirse como una variable para el desarrollo nacional.

Resumen Ejecutivo

El primer capítulo del presente trabajo, explica brevemente el desenvolvimiento del ser humano y la organización social para la satisfacción de necesidades, preservando la existencia de la humanidad hasta llegar a la formación del Estado como una institución que orienta, media y

prevé conflictos en la sociedad hacia el fin común; lo anterior apegado a principios de solidaridad y justicia.

En el segundo apartado del capítulo 1, se desarrolla el tema de las economías de mercado y sus características, de donde se desprenden algunas contradicciones inherentes a estas economías que se denominan “*fallas del mercado*”, mismas que revelan la necesidad de la participación del Estado. Ahora bien, la esfera monetaria en la que se desenvuelve el flujo circular de la renta llegará a la formación de los sistemas financieros en las economías modernas.

Posteriormente, en el segundo capítulo se describen los elementos principales que constituyen al sistema financiero; es decir, los intermediarios financieros, el conjunto de leyes que los rigen, las autoridades regulatorias y la infraestructura tecnológica; elementos que requieren de una regulación y supervisión; toda vez que pueden constituirse en factores de riesgo para el sistema financiero y por ende para la economía.

Finalmente, en el tercer capítulo, se revisa el caso específico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en México como una institución que emana del Estado para ejecutar algunas de sus funciones dentro del sistema financiero mexicano.

Justificación

La Economía Pública es el resultado de la clara necesidad de la construcción de un enfoque multidisciplinario y mayormente especializado en el análisis y estudio del papel del Estado en la economía, dado el cada vez mayor grado de sofisticación de los mecanismos del actuar gubernamental en los asuntos económicos.

Como disciplina, la Economía Pública estudia el comportamiento, la organización, la estructura y las funciones, del sector público, así como el conjunto de decisiones económicas basadas en las elecciones realizadas por la autoridad, mismas que impone a la sociedad de forma coactiva, en un contexto de propiedad de los factores productivos. Hoy en día, no se limita a estudiar las funciones relacionadas a ingreso y gasto público, sino que aborda temas como finanzas públicas, economía del bienestar, elección pública, sistema de seguridad social, marco jurídico y

normativo y regulación económica, deuda pública, empresa pública, organismos públicos y administración.

En este orden de ideas, es fundamental para los economistas el estudio y análisis del objetivo y función de cada una de las instituciones presentes en la actualidad, así como repensar el papel que éstas tienen dentro de la sociedad, con el fin de promover y construir instituciones capaces de empujar el desarrollo de las economías.

Por lo antes mencionado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores al ser una institución de la Administración Pública que emana del Estado y que tiene facultades y funciones de relevancia en el sistema financiero de nuestro país, debe ser objeto de estudio de estudiantes, profesores, servidores públicos y de la sociedad en general en virtud de que su desempeño repercute directa e indirectamente en variables económicas que a su vez impactan en las condiciones de vida de la sociedad mexicana y por ende, es tema de interés común.

CAPÍTULO 1. ASPECTOS TEÓRICOS Y EMPÍRICOS DEL ESTADO Y LA ECONOMÍA DE MERCADO

1.1 El Surgimiento del Estado

1.1.1 El ser humano como ser político, social y económico

Es el ser humano un ser político, social y económico dado que su estructura biológica y psicológica lo llevó a interactuar de manera compleja y no siempre armoniosa con su entorno y consigo mismo. Lo anterior se explica a través de las cualidades de la personalidad que posee la humanidad; primeramente, al tener una corporeidad, el hombre tiene la necesidad de obtener de la naturaleza los valores de uso que necesita para su vida y perpetuidad en el espacio que ocupa; sin embargo, no se encuentra sólo, por lo que sus capacidades psicológicas lo mueven a interactuar con otros seres humanos, logrando desarrollar un lenguaje que le permite organizarse en comunidad para lograr un fin colectivo o bien común.

Por lo tanto, la vida política y social es inherente a la humanidad desde su origen; ya que, si bien la sociedad se realiza desde la humanidad, la humanidad garantiza su existencia a través de vivir en una constante organización social. Fueron aquellas cualidades las que llevaron a la humanidad a convertirse en un ser histórico, con la capacidad de construir y transformarse el mismo y a su entorno, de ahí que este proceso es dinámico y continúa transformándose en tanto que exista la humanidad.

Lo anterior genera un proceso paralelo al de la construcción de la sociedad, que surge de la búsqueda común de la satisfacción de necesidades, transformándose en la construcción y transformación del proceso productivo, como lo señala la escuela marxista del pensamiento económico.

El hombre es un ser económico, toda vez que desde su origen tuvo que relacionarse consigo mismo y con otros seres, para obtener de la naturaleza lo necesario para satisfacer sus necesidades inmediatas y las de perpetuidad, en un principio a través de la recolección, pasando por la caza, hasta llegar a la agricultura y la ganadería; de ahí se desprende un proceso económico en el cual el hombre en sociedad produce, distribuye, intercambia y consume valores

de uso. Dicho proceso requiere de la cooperación y el consenso de varios individuos con intereses particulares para lograr un proceso organizativo con el fin de satisfacer necesidades, que pueden ser materiales e inmateriales; en consecuencia, entendemos que el proceso económico es también un proceso político.

Cada individuo, persigue un objetivo propio, el cual no siempre se identifica con el objetivo colectivo o el bien común, de ahí que surge la necesidad de generar consensos y pactos entre los miembros de la sociedad con el fin de integrar a cada participante de la misma, resolviendo conflictos y accionando de manera pacífica y solidaria. Dichos consensos, más tarde se convirtieron en reglas y normas codificables generales para orientar la conducta de los individuos en sociedad. Lo anterior dio origen a la organización social, que ha tomado a lo largo de la historia configuraciones distintas debido a las cualidades dinámicas del hombre y por ende de la sociedad.

1.1.2 Surgimiento de las Instituciones

Toda organización social constituida dentro del ámbito político, jurídico, económico, religioso y/o filosófico, representa un elemento activo de la sociedad que se va transformando en la medida en que la humanidad se desarrolla en el medio y el lugar que ocupa.

En este sentido, algunas formas sociales primitivas como las gens de las que habla Engels en su obra: “El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado”, establecieron comunidades compuestas por consanguíneos que comenzaron a formar grupos unidos por ciertas instituciones sociales y religiosas⁴ siendo los principios morales y religiosos los que rigieron, orientaron y dieron cohesión a los miembros de dichas organizaciones sociales⁵. Sin embargo, la aparición de conflictos que emanan de la convivencia cotidiana de la humanidad, hace necesaria la participación del hombre como ser político para determinar soluciones que restablezcan la vida pacífica en la comunidad; como lo plantea Max Weber en su obra: “Economía y sociedad”, es necesaria la “acción social”⁶ para orientar a los seres humanos hacia fines comunes; en este

⁴ Federico Engels, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, MIA, 1884, p. 39, obtenido de: https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el_origen_de_la_familia.pdf

⁵ *Ibid.*, p.49

⁶ Max Weber, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 1922, p.18, 19.

sentido, la colectividad es el factor fundamental en la resolución de conflictos, en donde la base principal para el desarrollo de las organizaciones primitivas lo constituyeron las instituciones, entendidas como el conjunto de acuerdos y reglas intangibles que orientaban la conducta de los miembros de la comunidad, con el fin de generar una vida pacífica, segura y en certidumbre de satisfacción de las necesidades y el interés común.

1.1.3 Surgimiento del Estado

Posteriormente, estas comunidades extendieron su actuar político, social y económico con el fin de coexistir y relacionarse con comunidades vecinas, cada una con sus propias instituciones y rasgos de identidad, lo que permitió el surgimiento de límites territoriales, así como diferencias políticas, culturales, religiosas, en la lengua, de usos y costumbres; entre otras. Los elementos anteriores abrirían paso al surgimiento de las naciones.

Ahora bien, todas aquellas contradicciones inherentes al hombre; sus desequilibrios y conflictos manifestados a través de la convivencia cotidiana tanto con sus iguales, como consigo mismo, fueron emuladas hacia el exterior, presentándose conflictos y desequilibrios ahora entre grupos con distintas formas de organización social. Por lo que aparecen grupos de guerreros, con una débil formación militar, en pro de resguardar la seguridad de la comunidad, así como prever y resolver conflictos con otras comunidades, estando listos para actuar en caso de guerra. Encontramos aquí, al ancestro de un poder ejecutivo y se presenta como un líder que sale del jefe militar supremo, en algunas comunidades, con escasas atribuciones fuera de un consejo que fungía como parte de las resoluciones colectivas.⁷

La dinámica política de los grupos primitivos, los llevó a la conformación de alianzas que, debido a su cada vez más compleja constitución social, se convirtieron en las primeras naciones, en donde ya se observa el nacimiento de un poder público jerarquizado y estructurado para garantizar sus intereses y sus propiedades.

Sin embargo, el desarrollo de la sociedad puso de manifiesto, la problemática intrínseca de la humanidad y de su desenvolvimiento en sociedad, que evidenció la necesidad de una institución suprema, más allá del conjunto de instituciones que, fueron incapaces de dar fin a los conflictos

⁷ Engels, op. cit., p. 93

y de orientar a la sociedad hacia un interés general, desligándose de los intereses particulares que dominaban las relaciones sociales para generar equilibrios internos y externos del hombre en sociedad, el Estado.

1.2 Estado, Gobierno e Instituciones Públicas

1.2.1 Consideraciones generales sobre el Estado

Hemos entrado a un estadio del desarrollo de la organización social que Engels denominó civilización⁸, caracterizado por la hegemonía de la propiedad privada y por ende el surgimiento de una organización más desarrollada y estructurada a base de un marco jurídico que regule las relaciones políticas, económicas y sociales entre individuos y sociedad.

El Estado es el producto del desarrollo de la organización social, que manifiesta las contradicciones de la humanidad y la sociedad, los antagonismos y la necesidad de generar consensos que eleven el interés común por encima de las elecciones individuales a través de un aparato supranacional; llamado, Estado.

Este aparato se compone de diversos elementos, entre ellos, un conjunto de divisiones territoriales que ya se habían establecido en estadios de desarrollo anteriores; una fuerza pública que representa una autoridad superior a la sociedad, con la capacidad para mediar y prever conflictos; un conjunto de normas y reglas codificadas que orienten la conducta de cada miembro; y finalmente, de las instituciones que si bien, emanan del mismo, no pudieron garantizar el desarrollo político, social y económico de la sociedad por sí mismas.

El Estado tiene como objetivo, en un sentido general, que las acciones de los miembros de la sociedad sean orientadas hacia fines y metas comunes mediante un marco jurídico para cada espacio territorial, surgiendo así la Constitución, las leyes, las normas y demás instituciones. Por otro lado, el Estado debe asegurarse como una institución estable, duradera y compleja, por lo que se produce a sí mismo, como una fuerza pública, con la capacidad para actuar como mediador de conflictos entre los miembros de la sociedad. Lo anterior, tiene como objetivo el

⁸ Ibid, p. 90-97

establecimiento de un equilibrio entre las fuerzas fluctuantes, en un contexto dinámico; garantizando, seguridad, certidumbre e incentivos para un beneficio general.

En este orden de ideas, consideraremos el concepto del Estado moderno, definido por el doctor Ayala como una “organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico”.⁹ Es por ello que el Estado establece las reglas del juego y genera las estructuras de incentivos y/o desincentivos para que los individuos se involucren en el intercambio y en la búsqueda de la cooperación.

Así mismo, dice Offe, citado por José Ayala que “el Estado puede ser analizado como un grupo multifuncional y heterogéneo de instituciones económicas y políticas, que inciden diferencialmente en el funcionamiento y operación de los distintos sistemas”¹⁰.

1.2.2 Funciones Generales del Estado

Si bien es cierto que la naturaleza y las funciones del Estado van transformándose en los distintos estadios del desarrollo social, económico y político, es necesario identificar aquellas funciones que derivan de las necesidades de la sociedad. Por lo que mencionaremos algunas funciones básicas del Estado que resultan aplicables a las actuales configuraciones de las economías modernas.

En este sentido, la sociedad necesita una organización que oriente, integre y medie conflictos, entre sus miembros, así como un ente que prevea dichos conflictos; lo anterior, se efectúa a través del consenso, el contrato social y la coerción, por lo que el Estado tuvo que enarbolarse como un cuerpo de leyes, tribunales, fuerza pública que aseguren su poder para intervenir en los asuntos de la vida política, social y económica de la sociedad, por medio de los cuales se provoca la cooperación de los miembros de la sociedad con el fin de garantizar la seguridad, proporcionar incentivos y brindar estabilidad y certidumbre al conglomerado social para enfrentar las problemáticas que genera la dinámica social.

⁹ Ayala Espino, Mercado, *Elección pública e instituciones. Una revisión a las teorías modernas del Estado*, Miguel Ángel Porrua, México, 1996, p. 32.

¹⁰ *Ibid*, p. 42

Otra de las funciones básicas del Estado que mencionaremos en el presente trabajo es la búsqueda del equilibrio entre las diversas fuerzas políticas, económicas, sociales y culturales de la sociedad; lo anterior en virtud de la compleja y no siempre armoniosa naturaleza humana. Entendemos entonces que el Estado emana de la sociedad y continúa siendo parte de ésta, pero se sustenta como una fuerza que participa e interactúa directamente con ella.

1.2.3 Funciones Económicas del Estado

El papel que desempeña el Estado y las funciones que realiza van transformándose conforme a las demandas de la sociedad en cada etapa del desarrollo histórico, económico, político y cultural de la sociedad. En una economía de mercado, concepto que más adelante se detallará, algunos autores como Musgrave¹¹, Ayala¹² y Stiglitz¹³, consideran adecuada y necesaria la participación del Estado en virtud de las fallas que presentan los mercados de las economías modernas, por lo que señalaremos algunas de las funciones económicas del Estado.

- a) ***Asignación de recursos:*** En un contexto de economías competitivas en el que se presenta un constante intercambio de derechos de propiedad, el Estado juega un papel clave en la definición de las reglas del intercambio y en el cumplimiento de las mismas; ya que el mercado no garantiza los derechos y obligaciones de todos; lo que dificulta la realización del intercambio voluntario. En este sentido, es el Estado quién a través de diversas acciones como la regulación de la operación de monopolios, la producción y/o provisión de bienes públicos por medio de empresas públicas, la creación de externalidades positivas mediante obras públicas e infraestructura, la corrección de las externalidades negativas, a través de impuestos y regulaciones, la propiciación para la formación de mercados y el mejoramiento de la información, puede intervenir en una mejor asignación de recursos a los distintos agentes económicos.

¹¹ Richard A. Musgrave, *Hacienda pública. Teórica y aplicada*, Editorial Mc Graw Hill, Madrid, 1993, p.7-13

¹² José Ayala Espino, *Fundamentos institucionales del mercado*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, Ciudad de México, 2002, p. 70-72

¹³ Joseph E. Stiglitz, *La Economía del Sector Público*. Editor Antoni Bosch, Barcelona, 1992, p. 14

- b) **Distribución del Ingreso:** El Estado puede promover la distribución del ingreso mediante mecanismos de asistencia social, pensiones y jubilaciones, salud y educación pública, subsidios y transferencias.
- c) **Estabilización:** Debido a que los mercados no se encuentran suficientemente coordinados, se manifiestan fallas macroeconómicas como el desequilibrio entre la oferta y la demanda agregadas, entre el ahorro y la inversión; entre otros, mismos que derivan en desempleo, inflación y desequilibrios externos, lo anterior en virtud de la conducta maximizadora de los individuos económicos, por ende, el Estado puede generar un ambiente económico más favorable y estimular la coordinación entre los agentes con el objetivo de promover el crecimiento, la estabilidad y el pleno empleo, utilizando la política monetaria y la política fiscal.
- d) **Promoción del crecimiento:** El nivel de optimización para los mercados, no siempre resulta ser el nivel de optimización de la economía en general, por lo que el Estado puede evitar que los recursos productivos se mantengan ociosos, por medio de políticas sectoriales: industrial, agraria y comercial, influyendo en variables macroeconómicas como la inversión y el ahorro.
- e) **Regulación Económica:** la regulación es necesaria, para incrementar el bienestar de ciertos grupos y proteger sus intereses ante un conjunto de agentes económicos que persiguen cada uno sus propios objetivos, buscando maximizar sus beneficios. El Estado es el encargado de establecer un sistema regulatorio a través de la promulgación de leyes económicas y la creación de instituciones públicas; con las cuales puede regular mercados, entre ellos el financiero, generando un aparato especializado para ello, y crea un ambiente de seguridad, certidumbre y confianza que favorece el intercambio entre los distintos agentes y mercados.

1.2.4 Funcionalidad del Estado en el Sistema Financiero Mexicano

Las funciones económicas del Estado abren paso al “principio de control por el Estado” sobre el sistema financiero, en el que C. Méjan, establece lo siguiente:

El mercado financiero y la intermediación en él es considerada por la legislación mexicana, iniciando desde la Constitución, como una actividad prioritaria para el Estado y, por tanto, formando parte de su atribución de ejercer rectoría en ella. Este principio se hace presente mediante cuatro mecanismos: un régimen de autorizaciones y concesiones para las entidades

financieras; el sistema de inspección y vigilancia; las facultades regulatorias y, por último, la participación directa en el mercado a través principalmente de la Banca de Desarrollo.¹⁴

En este sentido, la participación del Estado en el sistema financiero mexicano constituye un elemento necesario para favorecer una mejor asignación y distribución de recursos a través de promover el mejoramiento de la información en los mercados financieros, así como para propiciar la estabilidad del sistema financiero por medio del establecimiento de adecuados y eficientes sistemas regulatorios, de vigilancia y supervisión que a su vez generen un ambiente de seguridad, confianza y certidumbre; base fundamental para el crecimiento económico.

1.3 Gobierno e Instituciones Públicas

1.3.1 Consideraciones Generales sobre el Gobierno

El Estado presupone un poder político particular separado del conjunto de ciudadanos que lo componen, el cual ejerce por medio de la institución política denominada, gobierno. El gobierno es el instrumento por el cual el Estado como un ente intangible, elabora políticas, programa y ejecuta planes de desarrollo, sociales, políticos, culturales y económicos. El gobierno mantiene organizado al Estado y en apego a la Constitución que funge como la ley suprema de la nación y debe representar a la sociedad ante el Estado, en tanto que le corresponde ver por los intereses de la sociedad a la cual representa.

El gobierno está compuesto por instancias independientes pero vinculadas entre sí, conocidos como poderes y niveles, los cuales tienen fines muy específicos: el Poder Ejecutivo recae de manera directa sobre el presidente de la nación y ejerce la Administración Pública a través de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; el Poder Legislativo se encarga, entre otras funciones, de elaborar las leyes que rigen a la nación, y finalmente, el Poder Judicial, se encarga de vigilar el cumplimiento de la Constitución. De esta distribución funcional del poder, se desprende un marco de instituciones y órganos públicos delimitadas en tres categorías generales; en relación a la funcionalidad de cada una de ellas, en legislativas, administrativas y

¹⁴ Luis Manuel C. Meján, *Sistema Financiero Mexicano. Instituciones jurídicas*, Editorial Porrúa, México, 2008, p. 36.

jurídicas, éstas últimas, funcionan como instrumento del gobierno para cumplir con sus funciones¹⁵.

Es por ello, que el gobierno requiere de instituciones en el sector público fuertes y eficientes, así como de organismos con fines específicos de interés público. Este mecanismo debe ser sujeto a un proceso administrativo que se describe a continuación.

1.3.2. Consideraciones Generales sobre la Administración Pública Federal (APF)

La Administración Pública tiene un mismo significado administrativo en todas las culturas y países, voz compuesta de ad (a, hacia) y ministrare (servir, cuidar) es una expresión moderna del antiguo comportamiento político que existió entre los romanos era la función de prestar un servicio a los miembros de la comunidad. El elemento sustancial de la palabra lo constituye la voz ministrare, derivada del sustantivo Minister y que se refiere a la persona que presta sus servicios.

Como disciplina, estudia todos los procesos que están relacionados con las acciones que el Estado realiza¹⁶ a través de los organismos públicos y descentralizados que emanan del gobierno. El término emula al de la administración privada, aplicándose de manera sistematizada a la gestión pública. Para Ayala, el aparato de la Administración Pública es:

...el conjunto ordenado, estructurado y sistematizado de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se racionalizan los recursos para producir los bienes y servicios que demanda la sociedad.¹⁷

La Administración Pública Federal queda asentada en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como centralizada y paraestatal y según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está integrada por La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados, aunque están involucradas todas las acciones económicas, sociales y políticas involucradas en la actuación del gobierno.

¹⁵ <https://www.inegi.org.mx>, Consultado el 10 de noviembre de 2018

¹⁶ José Ayala Espino, *Economía Pública. Una guía para entender al Estado*, UNAM, México, 1997, p. 104

¹⁷ *ibid.*, p.110

Las Secretarías de Estado se encuentran divididas por áreas estratégicas como salud, educación, agricultura y economía, en un subnivel encontraremos dentro de la APF a los organismos, empresas públicas, comisiones e institutos que conducen y ejecutan las políticas públicas en el ámbito de su competencia.

Los organismos, empresas públicas, así como los institutos y comisiones, contarán con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio, y tendrán como objeto garantizar el destino público o general para el que fueron creados o establecidos, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o y 7o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los términos que fijen las leyes que el Congreso de la Unión dicte.

Para el caso que nos ocupa, es necesario establecer que las comisiones que forman parte de la APF, son órganos que tendrán por objeto garantizar prevenir, investigar, combatir, prácticas no aceptadas o por estar restringidas o expresamente prohibidas por la Constitución, y en las leyes que dicte el Congreso de la Unión. Dichas comisiones contarán con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para regular las diversas acciones de la sociedad, y satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Finalmente, es necesario el señalamiento de que la APF delega a la SHCP lo concerniente al sistema financiero mexicano y que, adicionalmente, considera a las Comisiones con el fin de conformar una red de instituciones reguladoras, entre las que se encuentra la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, objeto del tercer capítulo.

1.3.3 Políticas Públicas

“Se refiere a las medidas instrumentadas por el gobierno... Política se refiere al proceso decisonal, al diseño y evaluación de las medidas gubernamentales y Pública alude al interés público de los ciudadanos.”¹⁸

Las políticas públicas resultan de la búsqueda de soluciones a problemáticas concretas que la sociedad y el gobierno consideran como prioritarias y generan cooperación entre los agentes

¹⁸ Ibid., p.39

económicos y de mercado, ya que tienen como objetivo generar incentivos que fortalezcan el ahorro, la inversión y la estabilidad macroeconómica.

Un buen diseño de políticas públicas aunado a una ejecución adecuada, puede llevar a establecer verdaderos puentes entre sociedad, gobierno y Estado para resolver problemas específicos de la sociedad, identificando recursos con los que se cuenta y todo apegado a un marco jurídico.

1.3.4 El Plan Nacional de Desarrollo

En el caso específico de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el artículo 25 y 26 las funciones del Estado. Asentando las bases jurídicas de la rectoría del desarrollo nacional que le corresponde al Estado, así como el fortalecimiento de la soberanía nacional y su régimen democrático.

En este sentido, hay cuatro vertientes por las que se deberá transitar a la hora de establecer las tareas principales del Estado, las cuales se mencionan a continuación:

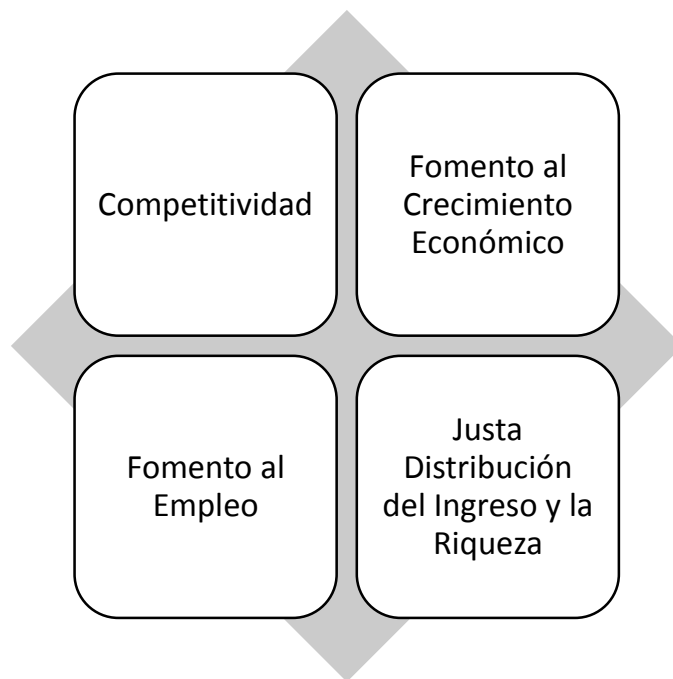


Figura 1 Elaboración propia en base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, dentro de un marco de libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Corresponde al Estado la tarea de propiciar las condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleos; así como, velar por la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero para coadyuvar al crecimiento económico y al empleo.

Dado que el Estado también tiene las funciones de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica de la nación, así como de regular y fomentar las actividades que demande el interés general en el marco de la Constitución; se ha establecido un Plan Nacional de Desarrollo (PND), acompañado de Programas de Desarrollo. Dicho sistema de planeación deberá ser democrático en el sentido de responder a las demandas de la sociedad y su principal objetivo es fomentar el crecimiento de la economía generando solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad en el sistema económico de la nación.

De ahí que, todos organismos que emanen del Estado y, por ende, formen parte de la Administración Pública, deberán sujetar sus programas de desarrollo al Plan Nacional de Desarrollo vigente.

Para poder comprender la necesidad de la participación del Estado y de todas las instituciones de gobierno que emanan de éste dentro de una economía moderna, es fundamental señalar las principales características que encierran las economías de mercado, por lo que en el siguiente apartado del capítulo se desarrollarán aspectos generales de este tipo de economías.

1.4 Aspectos Teóricos y Empíricos de las Economías de Mercado

1.4.1 Consideraciones Generales sobre el Mercado

El mercado es la institución que el sistema económico requiere para que pueda efectuarse el proceso de intercambio económico. Una de las concepciones del mercado dice que es cualquier mecanismo por medio del cual entran en contacto compradores/ofertantes y vendedores/demandantes en dónde ambos participantes, juegan por obtener el mejor resultado

de dicho proceso de intercambio, acordando el precio final, al cual el comprador estará dispuesto a pagar el bien y el vendedor a entregarlo¹⁹.

El mercado, también funciona como un instrumento básico de información y de toma de decisiones de los individuos, para determinar los bienes económicos que se deben producir en una determinada sociedad para satisfacer las necesidades humanas, considerando como premisa fundamental, el uso racional de los escasos recursos de los que se disponen en cada momento determinado.

La sociedad contemporánea se ve obligada a acceder al mercado para resolver sus problemas vitales y para la satisfacción de sus necesidades. Por ese motivo, el mercado no solamente es un espacio de intercambio de bienes y servicios por medio de precios, sino que también es una institución social ya que requiere de consensos, acuerdos entre los diferentes agentes económicos, así como de reglas que garanticen el equilibrio del mismo.

Existen cuatro mercados bien definidos, que interactúan entre sí y en los cuales, específicamente en las economías modernas, el sistema financiero que más adelante desarrollaremos, ha permeado en la forma y dinámica de dichos mercados:

- a) ***Mercado de bienes y servicios.*** Es aquel mercado en donde las familias demandan bienes y servicios a determinado precio de las empresas oferentes. En una economía de mercado, la cantidad de bienes y servicios, multiplicada por el precio de cada uno de ellos tiene como resultado el valor monetario nominal. Sin embargo, no siempre el valor del total de los bienes y servicios de una economía moderna es igual a la cantidad de oferta monetaria real, por lo que la compra de bienes y servicios puede realizarse mediante pago en efectivo o mediante el crédito. Es por eso que el sistema financiero interviene de manera considerable en la expansión del sistema de pagos, lo que permite el crecimiento de la economía.
- b) ***Mercados de factores de la producción.*** Como se mencionará más adelante, los distintos agentes económicos poseedores de los factores de la producción, se encuentran en el mercado para comercializar con éstos a cambio de un ingreso. En este sentido, gracias a la existencia del sistema financiero, las remuneraciones de cada uno de los factores de

¹⁹ Manuel Mondragón D. & Nitzia Vázquez Carrillo, *Sistema Financiero Mexicano*, Editorial Trillas, México, 2011, p. 29

producción, pueden efectuarse mediante medios electrónicos, a través de depósitos en cuenta, principalmente en bancos comerciales. Por esta razón, el sistema financiero a acelerado la movilización de capital para financiar obras de infraestructura, compra de máquinas y equipo, o bien pagar recursos humanos calificados y no calificados.

- c) ***Mercado de dinero.*** Es aquel en el que las empresas, bancos y entidades gubernamentales acuden para obtener recursos financieros, mediante la emisión de instrumentos de financiamiento que puedan colocarse directamente entre el Público Inversionista. Y por otro lado es el mercado al que acuden inversionistas en busca de instrumentos que satisfagan sus requerimientos de inversión y liquidez²⁰.
- d) ***Mercado de activos financieros o bonos.*** Los activos financieros son “*un derecho de su tenedor*” que puede ser utilizado como medio de pago, por ejemplo: los títulos, los valores y los instrumentos o bonos. Estos activos pueden comercializarse a cambio de una remuneración, siendo activos financieros rentables aquellos con rendimientos variables, como el caso de las acciones; o fijos como los depósitos bancarios.²¹

La estructura de cada mercado dependerá en gran medida de las leyes y reglamentos que se hayan establecido, para la mejor operación de estos, en donde se deberán fijan derechos y obligaciones entre los actores y participantes de dichos mercados. Lo anterior tiene como propósito corregir las llamadas externalidades y fallas del mercado, por lo que requiere la participación del Estado, desde una perspectiva de interés común, en contraste con el pensamiento de los economistas clásicos, en dónde es la “mano invisible” la única facultada para llevar a cabo la regulación eficiente del mercado.

1.4.2 Consideraciones Generales sobre las Economías de Mercado.

Karl Polanyi, afirma que la economía de mercado -concepto que más adelante desarrollaremos pero que por el momento entenderemos como la economía moderna; es decir, la configuración

²⁰ CNBV. *Glosario de términos, portafolio de información*, Disponible en: https://portafolioinfdoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/minfo/00_DOC_R1.pdf

²¹ *Ibid.*, p.30-31

actual de la economía y sus características- no es un sistema meramente económico, en el sentido de que la base de toda actividad económica es la provisión del sustento con el fin de garantizar la existencia y trascendencia del ser humano y la sociedad en las distintas formas y estructuras sociales²²; sino también político, en tanto que implica un profundo proceso organizativo, de generación de consensos y mediación de conflictos de interés para su concretización. Por su parte, la escuela marxista, lo describe como un modo de producción en el que al existir una relación de constante intercambio entre el hombre con la sociedad y al mismo tiempo con la naturaleza, transformándola en función de sus necesidades²³, se generan relaciones políticas, sociales, económicas y culturales; entre otras, que han sido, en términos marxistas, subsumidas formal y realmente en un régimen llamado, “capitalismo”²⁴.

En este orden de ideas, una economía de mercado se constituye por un sistema político-económico, por el hecho de constituirse sobre una base organizativa social que se adecúa y estructura en función de cómo la sociedad organiza su producción, distribución y por ende consumo de bienes y servicios.

Este sistema es resultado de un complejo, dinámico y no siempre armonioso desarrollo de las formas organizativas de la sociedad en el sentido de la preservación de su existencia en un marco de la división del trabajo y tiene sus orígenes históricos en el intercambio de valores de uso con el fin de satisfacer necesidades humanas, proceso que más tarde se transformaría en el intercambio de mercancías a través de una mercancía general que funge como medio de cambio, unidad de cuenta y reserva de valor, el dinero.

Ahora bien, ahí donde comienza la circulación de mercancías a través de un medio de pago, surgieron los mercados y la vida económica del hombre resultó en una sociedad de mercado.

A continuación, abordaremos algunas de las características que se encuentran presentes en las economías de mercado:

²² Karl Polanyi, *El sustento del hombre*, Capitán Swing Libros, Madrid, 2009, p. 76

²³ Karl Marx, *El capital. Crítica de la Economía Política*, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1959, p. 10

²⁴ Id., *Subsumción formal y subsumición real del proceso de trabajo al proceso de valorización* (Extractos del Manuscrito 1861 1863), Editorial Itaca, México, 2005, passim.

a) Propiedad privada e intercambio de los factores de la producción

Existen cuatro factores de la producción, tierra, trabajo, capital y organización²⁵, los cuales son intercambiables por un ingreso monetario. La propiedad privada que se encuentra instituida legalmente, reglamentada en normas, leyes y usos y costumbres de la sociedad, permite que cada individuo se presente junto con el factor de la producción con el cual mantiene una relación jurídica de propiedad, y por tanto que le sea posible hacer uso de dicho factor; así como, de intercambiarlo voluntariamente en el mercado.

La economía de mercado es aquella que se rige por el intercambio de los factores de producción entre los diversos agentes económicos y mercados con el fin de obtener un ingreso. Dado que, en este sistema económico, el intercambio solo se lleva a cabo mediante el uso de un sistema monetario; es decir, el dinero, todos los agentes económicos, se ven obligados a acceder al mercado e integrarse al proceso de intercambio, ya que de esto depende la obtención de un ingreso monetario determinado.

Posteriormente cada individuo volverá a acceder a alguno de los distintos tipos de mercado con el fin de intercambiar el ingreso obtenido, por bienes y/o servicios que les resulte en cierto nivel de bienestar, o cualquier otro factor de la producción.

b) Expansión constante

La esencia de toda economía de mercado es la constante y permanente necesidad de crecimiento, ya que solamente a través de la acumulación de capital es posible garantizar la reproducción del sistema económico en mención.

Los estancamientos en el crecimiento de este tipo de economía, generan tensiones sociales ocasionadas por problemas de desempleo, pérdida de bienestar de la comunidad, pudiendo derivar en una crisis económica, política y social. Por ello la economía de mercado requiere un constante crecimiento en el proceso productivo, al mismo tiempo que de la realización del arsenal de mercancías ya sea por consumidores finales o intermedios. Los productores, se ven impulsados a romper las barreras territoriales a través del comercio, en busca de nuevos

²⁵ Michael, Parkin, *Economía*. Octava edición. Trad. Miguel Ángel Sánchez Carrión. Pearson Educación, México, 2009. p. 3.

consumidores que concluyan y concreten el proceso de toda mercancía, satisfaciendo la demanda de estos. De esta manera, los productores deben ampliar sus mercados para que la acumulación y generación de ganancias continúe.

c) Competencia y principio de maximización

Por otro lado, la economía de mercado lleva intrínseco un proceso de competencia tanto entre los oferentes/productores como entre los demandantes/consumidores. Este hecho, da como resultado, la exigencia hacia la productividad, la innovación y la competitividad de los distintos agentes económicos, es decir, entre las familias, empresas y gobierno; ya que estos se encuentran obligados a elegir de manera sistemática y casi permanente, aquél proceso de intercambio que les proporcione los mayores niveles de satisfacción, obteniendo el mejor beneficio posible, llegando a aplicarse el principio que rige a los agentes económicos en una economía de mercado, el principio de la maximización.

Lo anterior explica la importancia de la información en este sistema económico, ya que los agentes busquen estar informados para poder tomar las mejores decisiones de intercambio posibles.

d) Acumulación de capital.

Una de las características principales del capital, es que permite la acumulación del mismo, demandando una mayor concentración de ahorro para introducirlo al proceso productivo. La acumulación del capital requiere un constante, permanente y creciente aumento de la inversión; es aquí, donde el Sistema Financiero, hace su aparición en el sistema económico moderno, y por el momento, únicamente lo mencionaremos como aquella instancia que va a permitir la ampliación del capital ante la falta de ingresos monetarios, y esto se logra en general mediante la asignación de recursos a través del crédito.

e) Innovación tecnológica.

Esta característica de las economías de mercado, está estrechamente relacionada con la competencia sistemática, la cual impulsa a los agentes económicos a promover avances

científicos y tecnológicos con el fin de que, a través del desarrollo tecnológico, se establezcan niveles mayores de ganancias que resulten de mejorar tanto los procesos productivos, como los productos. La constante innovación tecnológica que a lo largo de su obra, Schumpeter²⁶ considera necesaria para el desarrollo económico, implica también un proceso de exclusión y desplazamiento, así de viejas tecnologías como de recursos humanos, ya que algunas empresas lograrán mejores resultados al momento de buscar innovaciones que mejoren su capacidad de producción, mientras que otras empresas tenderán a desaparecer dado que se encontrarán imposibilitadas de seguir compitiendo con aquellas que se diferenciaron y lograron una mejor acumulación de capital, mejor uso de recursos, lo que se evidenciará en el nivel de productividad, eficiencia, calidad, servicio, precios, etc.

Así mismo, las innovaciones que se han dado en el ámbito del financiamiento de la economía han provocado una transformación en los flujos de capital a nivel internacional, recomponiendo la asignación de recursos en determinados sectores de las economías de mercado. De ahí la importancia del Sistema Financiero para transferir recursos hacia los empresarios, desencadenando una mayor probabilidad de generar innovaciones aplicadas al proceso productivo.

f) Organización desde los agentes económicos: El papel del empresario y el financiero

Tanto financieros como empresarios son importantes en el sistema económico. Por su parte, el empresario es aquel hombre de negocios que va a encabezar el proceso de innovación tecnológica con el fin de obtener una ganancia. El papel del empresario según el pensamiento de Alfred Marshall, es el de organizar al sector económico en términos de proponer y convocar a la sociedad a llevar a cabo la combinación de factores de producción o bienes de consumo que les permita satisfacer sus necesidades, generando aumentos en el nivel de riqueza²⁷. El empresario es la persona que dirige y genera una nueva función de producción, incorporando el elemento de la innovación al proceso productivo. De esta manera son los empresarios aquellos

²⁶ Joseph A. Schumpeter, Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p.76,77.

²⁷ Alfred Marshall, op, cit., p. 340.

hombres revolucionarios del sistema de producción que asumen riesgos, rompen tradiciones y transforman industrias y economías.

No obstante, los financieros también ocupan un papel determinante en el sistema económico ya que aportan los recursos para que los empresarios se encuentren en posibilidades de ejercer su papel. Es por ello que el financiero ocupa en las economías modernas un papel central, al grado que algunos economistas, han encontrado en la acción de los financieros; es decir, en la intermediación financiera, el motor principal del desarrollo económico.

En una economía que es organizada por los empresarios y en gran medida movilizada por los financieros, se requiere de la participación del Estado en los términos del primer apartado del capítulo para que éste oriente, sea mediador, prevea situaciones en el futuro y promueva equilibrios con el fin de generar un nivel de beneficio colectivo.

g) Modelo del flujo circular de la renta: flujo monetario y flujo real

En el sistema económico moderno, el dinero es el medio de cambio necesario para efectuar los procesos de intercambio, proceso característico de las economías de mercado, generando así un flujo monetario alterno al flujo real de las economías, es decir al flujo de bienes y servicios; en otras palabras, la economía se mueve a través de la esfera real y la esfera monetaria de las economías de mercado.

El llamado, flujo circular de la renta, es el modelo que explica por un lado la movilización de los factores de la producción y los bienes y servicios que son valores de uso, porque satisfacen necesidades y por el otro, los valores de cambio; que, en una economía de mercado, son los ingresos monetarios; es decir, el dinero.

Dicho flujo monetario lleva intrínsecamente un proceso constante de inclusión o exclusión en el mercado, ya que surgen individuos con ingresos monetarios insuficientes para el consumo de determinados bienes, sean estos de consumo o bienes de capital e intermedios, por lo que quedarán excluidos de ciertos procesos económicos, incluso de los relativos a las satisfacción de necesidades para garantizar su existencia, o bien, se encontrarán imposibilitados de acceder al mercado de capital o mercado monetario. Quien no logra intercambiar lo que disponga en el mercado, quedará excluido del bienestar, situación que el Estado deberá mediar, y diluir en una

economía de mercado, con el fin de garantizar la existencia y la calidad de vida de la sociedad en general, promoviendo el equilibrio y la redistribución del ingreso justa.

1.5 Esfera Monetaria de las Economías de Mercado

1.5.1 Consideraciones Generales sobre el Dinero

Según la teoría neoclásica, “Se define el dinero como cualquier bien que actúe como medio de cambio, unidad de cuenta y almacén de valor”.²⁸

A lo largo de la historia el dinero se ha presentado en diversas formas, no obstante, en el capitalismo, el dinero es la base fundamental de las actividades económicas porque permite el intercambio.

En los inicios de las economías de intercambio, las mercancías se manifestaban según Marx²⁹, como valor de uso y valor de cambio; es decir, que poseían la cualidad de utilidad y a la vez funcionaban como un equivalente de intercambio, ya que se requería cierta cantidad de determinadas mercancías para intercambiarlas directamente por otras con el fin de satisfacer necesidades o bien con fines sociales como, el atesoramiento y el pago de tributo. Esta forma de organización económica de trueque, existe desde que aparece un excedente de mercancías y fue transformándose en cada sistema económico, hasta llegar a la aparición de las primeras formas de dinero, presentadas en diferentes mercancías socialmente aceptadas como un medio de pago y que permitieron el intercambio indirecto con todos los tipos de mercancías. La función de estas mercancías, como equivalentes generales, concretó el intercambio de bienes y servicios y favoreció el atesoramiento de riqueza. Posteriormente, en los sistemas económicos metalistas y monetarios, se establecen los metales como base de la organización monetaria, desde los lingotes de oro y plata hasta las primeras monedas acuñadas que comenzaron a contener un elemento de identidad cultural y social. En estos sistemas económicos, el Estado comenzó a reservarse el derecho de acuñación con el fin de que las monedas cumplieran con el peso correcto y con la ley establecida para tales efectos. El dinero comenzó a ser un instrumento al

²⁸ H. Laurence, *Teoría Monetaria*, Fondo de Cultura Económica, México. 1981, p.15.

²⁹ Karl Marx, *El capital. Crítica de la Economía Política I*, Fondo de Cultura Económica, México, 1959, cap. 1.

servicio del Gobierno, para desempeñar sus tareas y funciones, por lo que el Estado comenzó a tener control sobre los medios de pago.

En el siglo IX, el dinero se presentó en forma de billetes y monedas: este tipo de dinero, llamado fiduciario, tiene la característica de haber perdido su valor intrínseco como mercancía, y pasó a ser únicamente la expresión simbólica del valor de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado. De ahí que el fenómeno social que envuelve al dinero a lo largo de la historia, lo convierte en un lenguaje que permite el intercambio en las economías de mercado modernas y que ha evolucionado con el uso de tecnologías. Ejemplo de lo anterior, es el surgimiento del dinero electrónico, a base de depósitos o incluso dinero virtual que coexiste con la concretización material del dinero de cada sociedad; es decir, su propia moneda.

Independientemente de la forma que adopte, el dinero puede definirse como un conjunto de activos de una economía que la sociedad está dispuesta a usar y a recibir como medio de pago de bienes, servicios, impuestos y deudas; en cuyos términos se expresa el valor de cambio de todas las mercancías. Las funciones del dinero son cuatro:

- a) **Medio de pago.** Es el medio aceptado socialmente para realizar todo tipo de transacciones de intercambio en los mercados, ya que es la expresión de determinado valor en bienes y servicios. Esta característica del dinero, requiere de un consenso social basado en la estabilidad de su poder adquisitivo, de ahí la importancia de instituciones que prevean cualquier fluctuación en el mismo, con el fin de mantener su aceptación general.
- b) **Depósito de valor.** El dinero permite transferir capacidad de compra y venta de bienes y servicios a través de un corto tiempo. En una economía de mercado el dinero sirve como reserva temporal de poder adquisitivo que pueda ser utilizado como medio de pago en el futuro.
- c) **Unidad de cuenta.** El dinero funciona como una medida estándar de valor de cambio, así; en cada sociedad se puede expresar el valor de las mercancías en unidades como el peso, el dólar, el euro, etc. Lo anterior permite fijar y expresar precios, dar seguimiento a deudas, así como la creación de sistemas contables necesarios para el control interno de la producción y distribución de viene.

d) Medio de atesorar valor de cambio. El dinero debe conservar su poder adquisitivo, ya que esta cualidad del dinero hace posible la propensión al ahorro, generando así una inversión que favorece el proceso de acumulación de capital.

1.5.2 Composición de la Oferta Monetaria

Existen distintos elementos que pueden ser tomados en cuenta dentro de la composición de la oferta monetaria, lo cual ha hecho difícil establecer una definición general del término; no obstante, una aproximación dice que, la oferta monetaria es: “El conjunto de medios dinerarios que circulan en una economía”.³⁰

Para entender más a fondo el término de oferta monetaria, pueden considerarse los elementos que la componen, tomando como criterio las funciones del dinero; en este sentido, la oferta monetaria puede incluir tanto los medios que sirven para realizar transacciones (los billetes, monedas y depósitos a la vista), como los medios que sirven para atesorar valor de cambio, (activos financieros que devengan interés) y medios para diferir pagos al futuro (letras de cambio, pagarés, promesas de pago, etc.); sin embargo, no existe un consenso general acerca de cuáles son los instrumentos que deben o no tomarse en cuenta dentro de la oferta monetaria.³¹

No obstante, en las economías modernas de mercado, existe una diferencia entre la oferta monetaria y la cantidad de billetes y monedas que circulan realmente en la economía, así como la cantidad de bienes y servicios disponibles en el mercado, de ahí la necesidad de distinguir entre oferta monetaria y base monetaria.

a) Base Monetaria.

El dinero de una economía de mercado, se presenta de manera tangible en los billetes y las monedas; a lo que llamamos, dinero líquido o fiduciario. En nuestro país, el Banco de México

³⁰ O. L. Ortiz Soto, *El dinero. La teoría, la política y las instituciones*. Facultad de Economía UNAM, México, p. 50

³¹ *Ibid.*, p.51.

es el banco central y el único responsable y facultado para emitir y proveer a la economía de la moneda nacional; es decir, es el oferente monetario por excelencia en la economía del país.

Al conjunto de reservas creadas por el banco central, se le denomina, base monetaria; no obstante, la base monetaria se encuentra en posibilidad de entrar a un mecanismo de expansión a través del sistema bancario, en dónde el crédito funciona como un multiplicador que genera dinero bancario.

b) El Dinero Bancario y los Multiplicadores Bancarios

En el patrón monetario de las economías modernas, el dinero bancario, está conformado por depósitos a la vista, en cuentas de ahorro o a plazo y no se encuentra totalmente respaldado por dinero tangible, salvo por una parte a la que se denominada, “*reservas bancarias*”. Lo anterior se debe a que el sistema bancario tiene la autorización de expandir el crédito por encima de sus reservas, lo que provoca que en este tipo de economías la oferta monetaria tienda a ser mayor que la base monetaria. Este mecanismo se explica por medio de modelos matemáticos denominados “multiplicadores bancarios”; de modo que la expansión monetaria se produce mediante la participación del sistema bancario en la creación de medios de pago como el crédito. La autoridad monetaria, a través del banco central es la única facultada para la creación de dinero fiduciario, aunque no es el único con la capacidad de generar oferta monetaria; ya que, como se explicó, el sistema bancario, a través de la creación o destrucción de depósitos contribuye y afecta directamente sobre la oferta monetaria.³²

De acuerdo a lo anterior, se desprende que la oferta monetaria está conformada tanto por el dinero líquido/fiduciario como por el dinero bancario. Por esta razón, la oferta monetaria, no representa una oferta real de bienes y servicios en una economía moderna, sino más bien una oferta nominal. El buen o mal funcionamiento de las economías monetarias dependerá en gran medida del encuentro entre el mercado de bienes y servicios y la oferta monetaria, de ahí la importancia del desarrollo de un sistema financiero que impulse y favorezca al aparato productivo y a las inversiones rentables.

³² Ibid, p.57

1.5.3 Relación Inclusión-Exclusión en los Flujos Monetarios

Como se explicó en los párrafos anteriores, las economías de mercado son necesariamente economías monetarias porque dependen de un flujo de medios de pago constante que permita el proceso de intercambio y por ende el desenvolvimiento de todo el proceso económico: producción, distribución y el consumo de bienes y servicios.

Este flujo de medios de pago que circula en toda la economía es constante e indispensable para garantizar la reproducción del sistema; toda vez que estimula la realización de las mercancías y a su vez impulsa al proceso productivo. Por el contrario, cuando el flujo monetario es lento o se interrumpe, los niveles de demanda disminuyen, afectando negativamente a los niveles de producción, empleo y como resultado, los niveles de satisfacción y bienestar de la sociedad se ven disminuidos.

Al observar el flujo de la riqueza, es necesario considerar que el dinero circula de una manera desigual y asimétrica, dependiendo de la naturaleza de la retribución de cada uno de los factores de la producción, y lo hace en: Tiempos, montos y velocidades diferentes. Por ejemplo, la renta que se obtiene a cambio de la tierra, se da en intervalos anuales, con grandes montos y bajas velocidades; en cambio, los beneficios que se obtienen a través de las tasas de interés pueden ser mensuales, con montos menores y a una mayor velocidad. Estas diferencias, hacen evidente una de las principales relaciones de exclusión e inclusión de las economías de mercado; lo anterior en virtud de que las conexiones entre los agentes tenedores del dinero en determinado momento y aquellos agentes que requieren los recursos, se dificulta sin la existencia de los intermediarios financieros especializados que conforman el sistema financiero. En este orden de ideas, en el sistema financiero coexisten tres agentes principales, que son:



Figura 2

1.5.4 Agentes Superavitarios y Agentes Deficitarios

Los agentes económicos tendrán siempre en determinado momento, una posición superavitaria o bien, deficitaria. Cuando algún individuo económico en cierto momento, posee una cantidad de dinero que reserva sin destinarla al consumo, tiene tres posibilidades: atesoramiento, ahorro o inversión. En el primer caso, el atesoramiento produciría una parálisis al aparato productivo, toda vez que los recursos resultados del superávit permanecerían ociosos. En el segundo de los casos, el agente superavitario podría ahorrar sus recursos mediante un intermediario financiero que finalmente los destinaría al crédito; o bien, en el tercer caso, podría invertir en algún proyecto que le represente una esperanza de retornos e incremento de valor. El individuo que funge como un agente superavitario en la economía de mercado, cuenta con recursos suficientes para la satisfacción de sus necesidades y otra cantidad disponible para atesorarlo, ahorrarlo, o invertirlo. Cabe mencionar que, en una economía de mercado, el ahorro de la sociedad abre la posibilidad a la inversión. En contraste, se encuentran los agentes deficitarios, siendo éstos, aquellos individuos que en determinado momento se encuentran con la necesidad de recurrir al endeudamiento para satisfacer necesidades, de consumo o inversión a través de la obtención de un crédito o financiamiento. Este proceso de oferta y demanda de dinero, se realiza de manera rotativa entre agentes superavitarios y deficitarios, a través de la intermediación de un agente económico especializado y con la capacidad de mediar entre ambos, llamado intermediario financiero.

1.5.5 Intermediarios Financieros

Los intermediarios financieros son agentes económicos especializados en la intermediación monetaria, pueden ser personas físicas o morales captadores y prestadores de dinero, haciendo la función de mediadores entre los agentes superavitarios y los deficitarios monetarios mediante el pago de una tasa de interés/tasa de ganancia determinada; motivando el flujo monetario, debido a que promueven la captación de recursos para destinarlos a las actividades económicas de la sociedad; de esta manera, los intermediarios financieros colaboran en gran medida en la reasignación de los recursos en las economías modernas.

La intermediación financiera se puede presentar de dos maneras: Directa e indirecta:

- a) ***Intermediación financiera indirecta:*** En este tipo de intermediación, las entidades financieras, en su mayoría bancos, están encargadas de captar los recursos provenientes de la sociedad en forma de depósitos y los canalizan hacia los sectores necesitados a base de préstamos. Cabe señalar que también existen intermediarios financieros no bancario como son las uniones de crédito.
- b) ***Intermediación financiera directa:*** Funciona a través de los intermediarios bursátiles, empresas financieras que, únicamente funcionan para poner en contacto a los demandantes de activos financieros con los oferentes; sin recibir fondos de los agentes superavitarios mediante depósitos; sino que, éstos compran a través del intermediario, los valores emitidos por las unidades con déficit, a cambio de los recursos monetarios. Dentro de este grupo se encuentran las casas de bolsa, y los bancos de inversión entre otros.³³

En ambos casos, el ahorro y el crédito, son elementos necesarios y canales de conducción entre los agentes financieros antes mencionados.

1.6 Consideraciones Generales sobre Ahorro y Crédito

El ahorro permite el aprovechamiento de las finanzas en la esfera real de la economía. Se entiende por ahorro, a aquellos recursos acumulados disponibles, derivados de la posposición del consumo. Cuando los recursos monetarios acumulados, se otorgan a manera de préstamo

³³ Manuel D. & Nitizia C., op. cit., p.35.

con el fin de consumir bienes intermedios³⁴ y/o bienes de capital³⁵; para tener una participación activa en el proceso productivo y en busca de la obtención de un ingreso adicional que es la tasa de ganancia/tasa de interés, este ahorro se traduce en una inversión que más tarde se materializará en capital ya sea por la vía del sistema financiero o por la vía directa de los empresarios.

Según el Banco de México, ahorro “significa "reservar" una capacidad productiva, no empleada en la producción de bienes de consumo y dejarla disponible para producir nuevos bienes de inversión. El ahorro nacional no consiste en acumular dinero, sino capital.”³⁶

Es la finalidad principal de los intermediarios monetarios o financieros, la de concentrar el ahorro, captando recursos de la sociedad, sin embargo, también es la responsabilidad de los empresarios, promover el ahorro para captarlo y emplearlo, mediante buenos planes de negocios, presupuestos y proyectos de inversión.

En una economía de las características que estamos describiendo, dicha inversión puede tener dos orígenes: Aportaciones propias de capital y financiamiento a través de una intermediación financiera directa o indirecta.

El primero de los cuales se compone del ahorro de los propios inversionistas o empresarios/capitalistas, mientras que el financiamiento puede surgir de algún acuerdo comercial entre proveedores e inversionistas, o bien como una deuda y obligación que contrae el empresario con las instituciones financieras, siendo las principales instituciones financieras encargadas de la función de captar ahorro y realizar préstamos, los bancos. Entonces, el ahorro

³⁴ “*Bienes Intermedios: Son todos aquellos recursos materiales, bienes y servicios que se utilizan como productos intermedios durante el proceso productivo, tales como materias primas, combustibles, útiles de oficina, etc. Se compran para la reventa o bien se utilizan como insumos o materias primas para la producción y venta de otros bienes.*” (Banxico, 2019)

³⁵ “*Bienes de capital: Aquéllos que no se destinan al consumo, sino a seguir el proceso productivo, en forma de auxiliares o directamente para incrementar el patrimonio material o financiero (capital).*”

Término aplicado comúnmente al activo fijo, que abarca algunas veces partidas o elementos que contribuyen a la producción. Es sinónimo de capital (o bienes) de producción; es decir, el capital empleado en la producción. Estos términos se refieren también a las formas materiales de los elementos de producción, tales como las máquinas, el equipo, etc., en contraste con valores de capital (o de capitalización) que es la medida monetaria de dichos elementos. Son los activos destinados para producir otros activos.” (Banxico, 2019)

³⁶ Banxico, 2019, obtenido de: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>

es la base del crédito en una economía de mercado, ya que, a diferencia del atesoramiento, el ahorro de la sociedad otorgado para inversión y captado por las instituciones financieras no provoca una parálisis en la economía. Es el crédito, aquel consumo futuro que los agentes económicos están dispuestos a intercambiar por consumo presente, a determinado precio o tasa, que refleja el costo de oportunidad del dinero en la sociedad o para realizar cualquier transacción económica. El acreditado, acepta pagar el monto de la deuda más la tasa de interés pactada que, se traduce en un beneficio para los intermediarios financieros. En este sentido, podemos distinguir.

1.6.1 Consideraciones Generales sobre la Tasa de Interés

Según el Banco de México, la tasa de interés es el precio que se paga por el uso de fondos prestables³⁷; en otras palabras, es el costo que implica la liquidez cuando se obtiene mediante un préstamo o crédito a través de un intermediario financiero. En las economías de mercado, la tasa de interés es una variable que se encuentra estrechamente relacionada con el crecimiento de las economías.

Las tasas de interés elevadas desincentivan el consumo ya que el financiamiento de ciertos bienes puede resultar demasiado caro para que los consumidores acepten determinado endeudamiento; por otro lado, incentivan el ahorro, ya que se paga una tasa de interés alta a cambio de que los consumidores estén dispuestos a posponer su consumo inmediato por un consumo posterior.

De ahí entonces se distinguen dos tipos de tasas en relación a qué agente es el superavitario y cuál el deficitario.

- a) ***Tasa de interés pasiva:*** Se le denomina tasa de interés pasiva, a la que resulta de la deuda que las instituciones financieras adquieren con los ahorradores de la economía y es el precio que dichos intermediarios financieros les pagan a cambio de captar los ingresos a manera de ahorro para posteriormente invertirlo. Es el porcentaje que paga una institución bancaria a quien deposita dinero mediante cualquiera de los instrumentos que

³⁷ Banxico, 2019, consultado en <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>

para tal efecto existen; en general es la tasa que un intermediario financiero lleva a cabo la captación de recursos.

- b) **Tasa de interés activa:** Es el porcentaje que las instituciones bancarias, de acuerdo con las condiciones de mercado y las disposiciones del banco central, cobran por los diferentes tipos de servicios de crédito a los usuarios de los mismos. En general es la tasa a la que un intermediario financiero realiza la colocación de recursos³⁸ y por lo tanto constituyen contablemente un activo para los intermediarios

Así como, las tasas de interés influyen en la decisión sobre el ahorro o la inversión de los consumidores, también influyen en la decisión de los organizadores de la economía; es decir, de los empresarios. De acuerdo al comportamiento de los agentes económicos, se concluye que, existe una relación inversa entre las tasas de interés y la inversión, por lo que, al aumentar las tasas de interés, disminuye el nivel de financiamiento y por ende la inversión, y a la inversa.

1.6.2 Consideraciones Generales sobre el Riesgo

Existen diferentes teorías que definen el riesgo, Bernstein sugiere que una característica de las economías modernas consiste en sus esfuerzos no solo por comprender el riesgo, sino también por controlarlo³⁹. De hecho, no es posible la historia de las economías modernas sin el concepto de riesgo. La palabra riesgo tiene su raíz en el latín *risicare* que significa atreverse y en el griego *rizha* que significa navegar por un acantilado para alcanzar la costa.

Todo proceso de intermediación financiera implica, así como en el mercado, el objetivo principal de obtener un beneficio, siendo éste el principal motor de los individuos en una economía; por lo tanto, cada uno de los participantes del proceso, persigue el objetivo individual de obtener una mayor recompensa en relación con el tiempo y, en función al costo de oportunidad. Los ahorradores buscarán obtener una mayor tasa de rendimiento a cambio de sus recursos, mientras que, los inversionistas sujetos de crédito, perseguirán el mejor beneficio mediante la maximización y optimización de los recursos obtenidos; de igual forma, los intermediarios financieros buscarán garantizar la recuperación de los créditos promoviendo un

³⁸ CNBV, 2019, consultado en https://portafolioinfdoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/minfo/00_DOC_R1.pdf

³⁹ Peter L. Bernstein, *Against The Gods: The Remarkable Story of Risk*, John Wiley & Sons, New York, 1996, p.1.

sistema financiero equilibrado, con el fin de asegurar el pago de los créditos otorgados. Lo anterior, implica la existencia de un riesgo en virtud de que existe la posibilidad de que alguno de los acontecimientos esperados en dicho proceso, no ocurra y en su lugar sucedan afectaciones en forma de pérdidas. Tal probabilidad se ve reflejada en la relación entre el riesgo y la tasa de interés. Es por esta razón que el riesgo es también el medidor del juego, ya que a mayor riesgo mayor ganancia potencial.

El gráfico de a continuación explica que el grado de riesgo determina el retorno a la inversión, el cual se mide por la desviación estándar⁴⁰.

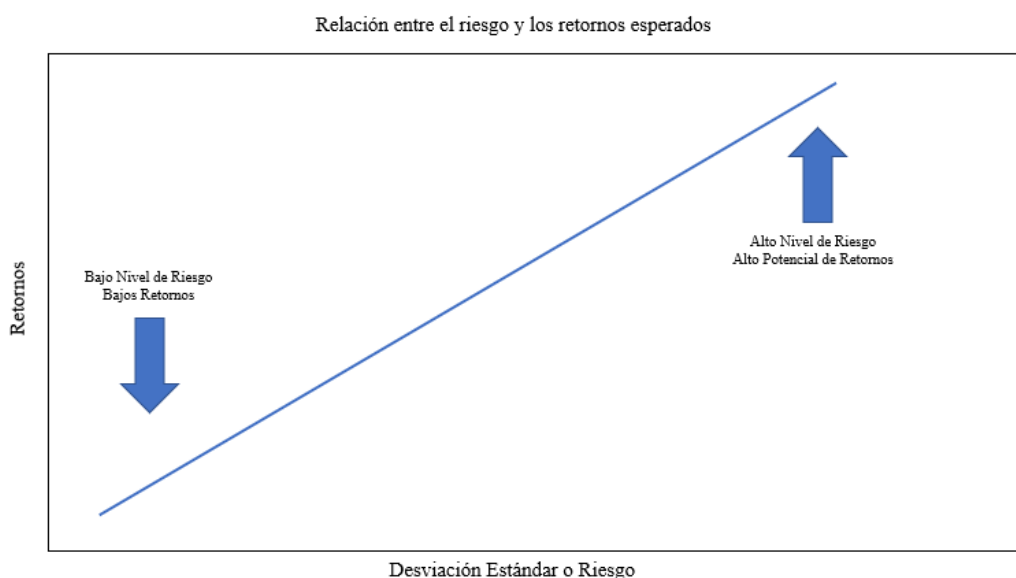


Figura 3

En este sentido, el riesgo es considerado la esencia de las actividades financieras, y es al mismo tiempo la causa del peligro eminente del sector financiero. Lo anterior, se debe a que sus participantes se ven atraídos por las amplias expectativas de ganancia resultantes de aceptar y asumir riesgos más altos, favoreciendo así, la especulación y generando problemas de selección adversa y de riesgo moral como los defina Ayala, en virtud de las asimetrías en la información de los mercados financieros.

Por su parte, en cada una de las economías de mercado, los bancos centrales y otras autoridades financieras regulatorias, establecen y adoptan medidas preventivas para minimizar los riesgos

⁴⁰ Oscar U., *Arquitectura Financiera Internacional, Una genealogía. (1850-2015)*, Akal, México, 2018, p. 342.

del sistema financiero y que amenazan otras áreas de la economía. Como veremos más adelante, estas autoridades vigilan entre otras cosas, que los intermediarios financieros cumplan con los lineamientos legales y la regulación emitida, así como que funcionen adecuadamente para proteger los intereses del público. Finalmente, las autoridades facilitan la transparencia mediante el registro, la transmisión y divulgación de información asociada a las entidades financieras.

Dicho lo anterior, la necesidad de un conjunto de leyes, reglas y normas que rijan el proceso de intermediación financiera es evidente, en el sentido no solo de mediar entre los agentes participantes, sino en el de promover y orientar un sano proceso de intermediación que, mantenga el equilibrio, sin atentar en contra de la dinámica propia del sistema y que, como consecuencia, logre impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social de cada economía.

El gobierno, implementa políticas públicas que ejecuta a través de las instituciones de la Administración Pública, con el fin de mantener la estabilidad financiera y monetaria, y por ende el equilibrio general de la economía. En nuestro país el Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), son los encargados junto con organismos públicos especializados como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otros.

En términos del primer capítulo del presente trabajo, es considerable determinada participación del Estado con el fin de disminuir los fallos del mercado y lograr una mejor asignación, distribución, estabilización, promoción del crecimiento y regulación de la economía. Para el caso de estudio, la participación del Estado en el Sistema Financiero Mexicano, se realiza a través de la instrumentación de políticas regulatorias y de supervisión por medio de diversas instituciones que fungen como autoridades financieras, entre las que destaca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuya labor tiene impacto en diversas variables macroeconómicas, siendo la principal de ellas el ahorro que a su vez se traduce en la inversión, como se señaló en éste capítulo, y posteriormente en el consumo, el déficit, entre otras. Esto se debe principalmente a que, al cumplir con sus funciones en términos de minimizar los diversos tipos de riesgos en las entidades participantes del sistema financiero, provee a dicho sistema de seguridad, certidumbre, incentivos y equilibrio, impactando de manera positiva a abatir los problemas presentes en los sistemas financieros de las economías de mercado, con sus correspondientes afectaciones a los ciclos económicos, así como en el desarrollo de la economía mexicana.

CAPÍTULO 2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

2.1 Consideraciones Generales sobre el Sistema Financiero

2.1.1 Definiciones de Sistema Financiero

Un sistema financiero es:

El conjunto de mercados, instituciones, leyes, regulaciones y sistemas de operación, a través de las cuales los instrumentos financieros se intercambian, se determina el nivel y la estructura de la tasa de interés y se producen los servicios financieros que demanda en todo el mundo la sociedad económica contemporánea⁴¹.

Otra de las definiciones dice que,

Es el conjunto de personas y organizaciones, públicas y privadas, a través de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros que se negocian entre los diversos agentes económicos, dentro del marco de la legislación correspondiente.⁴²

Para el Banco Mundial, el sistema financiero comprende tanto a las instituciones como a las funciones, el dinero, las instituciones especializadas, los mercados y los agentes, en dónde sus principales funciones son la movilización del ahorro, la asignación eficiente de recursos, el monitoreo del uso de recursos tomados en préstamo y la administración y minimización del riesgo.⁴³

2.1.2 Objetivo e Importancia del Sistema Financiero

El objetivo principal del sistema financiero es canalizar los recursos que provienen del ahorro de los diversos agentes económicos hacia los agentes que demandan estos recursos,

⁴¹ O. L. Ortiz Soto, *El dinero. La teoría, la política y las instituciones*, Facultad de Economía UNAM, México, 2001, p. 341.

⁴² Díaz y Aguilera 2005 apud Manuel M & Nitzia V., op. cit., pág. 34

⁴³ Nitzia V. C., *Sistema financiero y crecimiento económico en México*, Editorial Académica Española, Alemania, 2012, p. 43,44.

principalmente para llevar a cabo proyectos de inversión, y facilitar la operación de las actividades productivas o bien, para el consumo⁴⁴.

A este proceso, se le denomina intermediación financiera y constituye un elemento fundamental en el crecimiento y desarrollo de las economías modernas.⁴⁵ Lo anterior en virtud de que un sistema financiero estable, eficiente, competitivo e innovador, es capaz de proveer de recursos “adelantados” a las empresas que los destinen a usos productivos mediante proyectos de inversión rentables, de esta manera se acelera la productividad y por ende el crecimiento de la economía. Por lo antes mencionado, el papel de los financieros como el de los empresarios es de vital importancia para el desempeño del sistema financiero, mismo que se ve reflejado en variables como la producción y el empleo. El doctor José Ayala explica que un sistema financiero con un grado de intermediación profundo y extendido, es aquél que contribuye a alcanzar los siguientes propósitos:

- a) Identificación de inversiones rentables.
- b) Movilización de recursos para financiar actividades económicas, proporcionando la mayor cantidad de recursos posibles a la economía real.
- c) Monitoreo dirigido al manejo adecuado de los recursos.
- d) Facilidad para hacer efectivos los contratos de intercambio.
- e) Reducción de costos en la organización y operación del mismo.
- f) Incremento de la confianza de los agentes durante la realización de las transacciones y disminuir la incertidumbre.⁴⁶

Sin la existencia de un sistema financiero propiamente dicho, oferentes y demandantes del crédito, se encontrarían directamente en el mercado; por lo que se enfrentarían ante la dinámica asimétrica de los flujos monetarios, ya que, como se explicó en el primer capítulo, el dinero fluye en tiempos, montos y velocidades diferentes; aunado a esto, se tendría que considerar la existencia de imperfecciones inherentes al mercado, así como los riesgos que implican las operaciones financieras como el crédito. Dicho lo anterior, el mercado financiero, fuera de todo

⁴⁴ Leopoldo Solís, *Evolución del Sistema Financiero Mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*, Siglo XXI editores, México, 1997, p.341.

⁴⁵ *Ibid*, p. 13.

⁴⁶ José A. Espino, *Fundamentos Institucionales...*, p. 169

el aparato del sistema financiero como lo describimos anteriormente, obstaculizaría las conexiones entre oferentes y demandantes provocando una depresión en la actividad crediticia, resultado de la ineficiente canalización de recursos hacia quienes garantizan inversiones productivas.⁴⁷

El sistema financiero tiene mucha importancia dentro de las economías modernas, ya que no sólo hace accionar los demás sectores de la economía, sino que, ha hecho posible la reproducción y expansión del capital, garantizando crecimiento. El sistema financiero está constituido para llevar a cabo el proceso de intermediación financiera en el marco de una adecuada regulación, revisión, supervisión y control del mismo, así como para definir y ejecutar política monetaria. Para lo cual, está integrado por distintos intermediarios financieros, instituciones, organizaciones, mercados financieros y mecanismos legales, que a través de una gran variedad de instrumentos deberán procurar la canalización de los recursos hacia sus usos más productivos en un marco de equilibrio, estabilidad, seguridad y certidumbre. De ahí la importancia de la participación del sector público en el mantenimiento de dicho sistema, que oriente a los agentes, medie y prevea conflictos, así como, que instrumente políticas de regulación y supervisión que provean de seguridad y certidumbre al mismo, aminorando los riesgos.

En este sentido el sistema financiero de una economía de mercado tiene como propósito generar a través de sus diversos integrantes y elementos, una eficaz canalización y asignación de recursos, en los tiempos, montos y velocidades que sean necesario para la eficiente utilización de los mismos, hacia los diferentes agentes económicos que los requieran con el fin de realizar proyectos de inversión o financiación de gastos corrientes y planes de consumo, así como garantizar la estabilidad monetaria y financiera; para lo cual es necesaria la intervención pública del Estado, para la supervisión, regulación y vigilancia de las diversas operaciones que se realizan en dicho sistema. El papel del Estado, es fundamental en el tema de prevención de los diversos riesgos inherentes a la naturaleza del sistema financiero.

⁴⁷ Oscar L. Ortiz Soto, op., cit., p.342

2.1.3 Funciones del Sistema Financiero

Algunas de las funciones del sistema financiero son:

- a) **Estimular el ahorro.** El sistema financiero ofrece a los usuarios, un aparato que incentive y absorba el ahorro de la sociedad con el menor riesgo posible.
- b) **Estimular el crecimiento patrimonial.** Ofrece un sistema de custodia de valores que estimule el crecimiento patrimonial de los individuos.
- c) **Estimular la liquidez del sistema económico.** Mediante la creación de un sistema financiero eficiente, eficaz e innovador, se ofrece a los usuarios la posibilidad de cambiar acciones y bonos por dinero en efectivo.
- d) **Canalizar el crédito.** El sistema financiero ofrece las condiciones necesarias para evitar el atesoramiento que resulta en recursos ociosos, fomentando la canalización de recursos desde los ahorradores hacia los agentes económicos que requieran dichos recursos para su aprovechamiento.
- e) **Proveer un sistema de pagos facilitando el intercambio.** Proporcionar mecanismos eficientes que faciliten las remuneraciones de los factores de la producción, de esta manera, los ingresos de la sociedad encuentran un canal de distribución a través de los sistemas de pagos, diseñados por el propio sistema.
- f) **Abatir el riesgo financiero.** Función de protección a los usuarios del sistema financiero, ya sea como ahorradores o deudores, el sistema financiero busca minimizar el riesgo de realizar operaciones financieras para generar confianza y al mismo tiempo, estabilidad.
- g) **Ejecutar la política monetaria de un país.** Otorga herramientas a las autoridades para implementar la política monetaria, siguiendo como objetivos, impulsar el crecimiento, el empleo y disminuir la inflación.
- h) **Estimular la inversión.** Mejorando la evaluación de proyectos de inversión.
- i) **Regulación del sistema financiero.** El Estado deberá gestar instituciones de supervisión y regulación integrantes del sistema financiero que provean seguridad, certidumbre e incentivos a los diversos participantes del mismo.

- j) **Brindar información:** Proporcionar información sobre alternativas de gasto e inversión a todos los participantes del Sistema Financiero Mexicano, con el propósito de orientar al sistema hacia la mejor toma de decisiones⁴⁸.

Para poder entender la conformación del actual Sistema Financiero Mexicano, así como el papel de las instituciones públicas que emanan del Estado en su desenvolvimiento, es necesario realizar una revisión histórica de su desarrollo, por lo que, en el siguiente apartado, se realiza una breve reseña de algunos de los acontecimientos que marcaron el rumbo del actual sistema financiero en nuestro país.

2.2 Desarrollo Histórico del Sistema Financiero Mexicano

En este apartado, se presentan de manera breve algunos de los principales acontecimientos que marcaron el rumbo del sistema financiero en México, así como los antecedentes que conformaron las bases de la actual estructura del mismo.

2.2.1 Antecedentes

Si nos remontamos a la época prehispánica de pequeñas comunidades, no es posible confirmar la existencia de un sistema financiero en los términos del apartado anterior, ya que no existían instituciones especializadas en la intermediación financiera; no obstante, existía un sistema de pagos rudimentario, basado en el trueque que se transformaría en el establecimiento de mercancías que funcionarían de referencia en el intercambio, tales como el cacao, el trigo y el maíz, entre otras⁴⁹.

La época colonial se caracterizó en una primera etapa por el saqueo de América y por la acumulación de riqueza por parte de los conquistadores a base de la esclavitud⁵⁰. Lo anterior propició la aceleración en el crecimiento de los flujos financieros y reales entre la colonia y el imperio español, por lo que se implementó un sistema monetario respaldado en oro y plata, bajo el control de la Corona española, ubicándose en el palacio de Axayácatl, siendo éste el primer

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Eduardo Villegas Hernández y Rosa María Ortega Ochoa, *Sistema Financiero de México*, Editorial McGraw-Hill, México, 2009, p.5.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 5.

antecedente de la Casa de Moneda. Posteriormente, el 11 de mayo de 1535 se crea la primer Casa de Moneda en México, ubicada en lo que hoy es Nacional Monte de Piedad, con el fin de tener el control sobre la circulación monetaria⁵¹.

El crecimiento poblacional, la existencia abundante de oro y plata en la Nueva España y las constantes migraciones de españoles en búsqueda de riquezas, hicieron necesaria la creación de instituciones de financiamiento. El sistema financiero naciente, se desarrolló a la par con el comercio generado alrededor de la minería, en virtud de ser ésta la principal actividad económica durante la época. Por esa razón, las primeras instituciones financieras que se crean en la Nueva España, como el Monte de Piedad de Ánimas y el Banco de Avío de Minas, estuvieron dedicadas a otorgar financiamiento al sector minero⁵².

La iglesia fue también una de las principales instituciones de crédito tanto a particulares como a empresas, dirigido a actividades de minería, comercio y más tarde, se especializó en el crédito hipotecario. De esta manera, el cobro de los altos intereses que se tradujo en grandes rendimientos, convirtió a la iglesia en terrateniente, dueña de bienes inmuebles y terrenos que aseguraba ante la insolvencia de los deudores.

En cuanto al marco legal que regulaba estas primeras instituciones financieras, era emulado desde España, por lo que el primer código de comercio en la Nueva España fueron las Ordenanzas del Consulado de la Universidad de los Mercaderes, que facilitaron el control de los flujos reales entre el viejo y el nuevo continente.

El riesgo fue también un elemento presente en el sistema financiero colonial; toda vez que, el flujo de mercancías, metales preciosos, animales y hasta personas que se realizaba mediante rutas marítimas, posibilitaba la pérdida de embarcaciones en el mar, lo cual trajo como consecuencia que en 1789 se fundara la primera compañía aseguradora para abatir los riesgos que significaba el transporte por esta vía⁵³.

Posteriormente, ya en México independiente, continuaron los conflictos armados, haciendo imposible la existencia de un sistema financiero sólido y de origen mexicano; sin embargo, se

⁵¹ Díaz M. & Vázquez C., op. cit., p. 49, 50.

⁵² Villegas H. y Ortega O., op. cit., p. 6,7.

⁵³ Díaz M. & Vázquez C., op. cit., p. 51.

crearon instituciones gubernamentales para apoyar distintas actividades productivas, por ejemplo:

- En 1821 se impulsó el antecedente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominada Junta de Crédito.
- Se crearon las Secretarías de Estado por medio de la Reglamentación Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y Despacho Universal.
- 16 de noviembre de 1824 se creó la Secretaría de Hacienda encargada de administrar las rentas de la Federación, la Casa de Moneda y la oficina de correos.
- En 1822 se propuso la creación de una institución para la emisión de billetes, llamada Gran Banco del Imperio Mexicano, primer antecedente del Banco de México.
- En 1837 se crearon los depósitos fiscales, antecedente de los almacenes generales de depósito.
- 27 de mayo de 1852, la ley que determina la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda, la constituye como la principal autoridad financiera de México.
- En 1845 el sector asegurador en México cobra mayor forma al constituirse la empresa inglesa Watson Phillips dedicada a la contratación de seguros, debido al incremento de las transacciones marítimas y a los depósitos fiscales.
- En 1850 se da la negociación de acciones emitidas por empresas mineras, generando un pequeño mercado accionario.
- El 29 de junio de 1857, se les permite a Ligar de Lebessart y socios, establecer un banco de emisión bajo la denominación de Banco de México, S.A. con la facultad de emitir billetes por 10 años con un capital de cinco millones de pesos⁵⁴.

2.2.2 Génesis del Sistema Financiero Mexicano

Es importante recalcar que el proceso de intermediación financiera en esas primeras épocas, aún no fue realizado en su totalidad por instituciones especializadas en la captación de depósitos de la sociedad para proceder a prestarlo. Si bien es cierto que, ya existía un incipiente sistema financiero, no es hasta 1864, con la llegada del banco británico: “The Bank of London, Mexico and South America” que comienza el proceso de intermediación financiera en nuestro país⁵⁵.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 53, 54.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 51.

Esta institución financiera especializada, estaba autorizada para recibir depósitos, otorgar créditos y emitir billetes y por ello, algunos autores señalan este acontecimiento como el génesis del Sistema Financiero Mexicano.⁵⁶

A partir de entonces, comenzó a gestarse un sistema bancario, iniciando una ola de autorizaciones de bancos de emisión en el periodo que fue desde 1874 hasta 1888⁵⁷. El Banco de Santa Eulalia, Banco Minero Chihuahuense y Banco de Chihuahua, fueron algunos de los bancos de capital privado que fueron autorizados. En 1881 el Congreso de la Unión aprobó la creación del Banco Nacional Mexicano, que emitió billetes de uno a mil pesos, con la obligación para el gobierno de no recibir en sus oficinas algún billete emitido por otro banco, abriendo sus puertas el 27 de marzo de 1882, dicho banco a pesar de no contar con concesión oficial gozó de la confianza y estimación de la clientela por la solvencia moral y económica de sus socios fundadores, en su mayoría empresarios comerciantes ampliamente conocidos.

En 1882 aparecieron el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, que podían emitir billetes hasta por el triple de sus existencias metálicas, con un capital de cinco millones de pesos, así como el Banco Minero y el Banco Mercantil Mexicano.

En 1883 se crea el banco de Empleados, formado por trabajadores públicos con el objeto de hacer préstamos a los empleados y pensionistas del gobierno federal.

El Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano fueron competidores hasta la crisis de 1884, cuando a instancias del gobierno se fusionaron para formar el Banco Nacional de México (Banamex) con un capital de 20 millones de pesos y abriendo un crédito para el gobierno de ocho millones de pesos. Ésta fue la institución bancaria de mayor importancia para el sector financiero mexicano, así como para los intereses políticos y públicos de México.

Aunque las instituciones financieras antes mencionadas no fueron las únicas creadas durante este periodo, el acceso a los servicios financieros aún era incipiente; sin embargo, sentaron las bases de la infraestructura del sistema financiero que estaba desarrollándose.

⁵⁶ Flory A. Dieck, *Instituciones Financieras*, McGraw-Hill, México, 20014, p. 6

⁵⁷ Eduardo Turrent, *Historia Sintética de la Banca en México*, Banco de México, México, p.2

En este periodo, coexistieron en México, tres tipos de entidades financieras: las refaccionarios que estaban dedicadas al fomento de la industria o comercio; las hipotecarios, dedicadas al sector inmobiliario y las de emisión, las cuales estaban autorizadas para fabricar dinero en monedas o billetes, mismas que no contribuyeron en gran medida al desarrollo de la economía pero demostraron la existencia de grandes problemas financieros y económicos, y por ello, la necesidad de nuevos mecanismos de regulación e impulso a actividades financieras.

En 1865, se fundaron las primeras sociedades mutualistas de seguros, que cubrían los riesgos de incendios y vida, expandiéndose el sector asegurador.

En 1867 fue promulgada la Ley reglamentaria del corretaje de valores, primer antecedente del marco legal en la compra y venta de títulos valor en México.

En cuanto al sistema bancario, en la década de los 80 del siglo XIX, existían tres bancos de emisión con facultades diversas que crearon desorden y pugnas políticas respecto al funcionamiento y operatividad del sistema monetario y financiero en México. Por esta razón el 20 de abril de 1884, se decretó el Código de Comercio con dos puntos esenciales:

1. Autorización gubernamental obligatoria: todos los bancos debían estar sujetos a una concesión gubernamental.
2. Emisiones garantizadas. El monto de dinero por emitir debería tener garantizado el 33% en títulos de la deuda pública o efectivos depositados en la Tesorería Federal y otros 33% en las áreas del propio banco.

En este nuevo marco regulatorio, el único Banco facultado para emitir dinero fue el Banco Nacional de México, mientras que algunos bancos como el Banco de Londres y México, deberían desaparecer, en virtud de funcionar bajo el esquema de autorización únicamente como sucursal extranjera, sin concesión gubernamental, por lo cual, se fusionó con el Banco de Empleados, para entonces Banco Comercial para poder seguir operando. Este periodo se caracterizó por la existencia del debate entre prácticamente los dos bancos más grandes en México, por un lado, el Banco Nacional de México defendía el monopolio, mientras que el Banco de Londres y México pedía la libertad de emisión. El mercado bursátil, también fue

afectado por el Código de 1884 refrendado en 1867, con el establecimiento de la figura del interventor, quien revisaba informes bancarios y el estado de las operaciones con valores.

En 1889, surgió un nuevo Código de Comercio, que rompió con los privilegios otorgados al Banco Nacional de México, mediante la implementación obligatoria de contratos bilaterales entre la banca y el Ejecutivo, así como la necesaria aprobación por parte del Congreso de la Unión para que los bancos se encontraran en posibilidad de operar. El objetivo era poner a todos los bancos bajo preceptos de carácter general. No obstante, dichos contratos bilaterales, ocasionaron facultades discrecionales que propiciaron la creación de diversos bancos en forma incongruente. Surgen además del Banco Nacional de México y del Banco de Londres y México, los Bancos de Chihuahua, el Banco Yucateco, el Banco Mercantil de Yucatán (1889), además del de Durango (1890), Nuevo León y Zacatecas (1891), además de las concesiones otorgadas a otros bancos en Jalisco, Puebla, Guanajuato, San Luis Potosí, Veracruz y Sonora.

Este conjunto de autorizaciones, generó un sistema desorientado y heterogéneo dado que las concesiones bilaterales tenían diversos términos; por ejemplo, con respecto a la determinación de capitales mínimos, los plazos del término de la concesión variaban entre 15 y 25 años, el capital obligatorio a exhibir variaba entre el 40% y el 50%, las emisiones se garantizaban con 33% o 50% en metálico y las denominaciones de los billetes por emitir también carecían de uniformidad.

De esta forma, se desembocó el 19 de marzo de 1897 en la necesaria promulgación de la Ley general de Instituciones de Crédito. Fueron la Secretaría de Hacienda junto con el gobierno de Porfirio Díaz, quienes produjeron la primera legislación bancaria a nivel federal con el fin de poner en orden a la banca de emisión, esta ley obligaba a todos los bancos a emitir y captar depósitos a la vista, por una cantidad que no fuera mayor al doble de sus existencias en metálico; la emisión de billetes fue de curso voluntario.

Tanto el Banco de Londres y México como el Banco Nacional de México, eran bancos capitalinos y ahora tenían la obligación de fundar sucursales en todo el país, circulando sus billetes en todo el territorio nacional, mientras que los bancos estatales, también tenían la facultad de tener sucursales en todo el país, pero sus billetes no eran canjeables en el Distrito Federal, a diferencia de los primeros. Por esta razón, se constituyó el Banco Central de la Ciudad

de México en parte con capital de los bancos estatales para hacer competencia a los bancos capitalinos. Lo anterior, significó una lucha y pugnas que implicaban la emisión de dinero.

El crecimiento del sector asegurador, también obligó a establecer un marco legal más claro, por lo que el 16 de diciembre de 1892, se expidió la primera Ley sobre instituciones aseguradoras. Siendo la SHCP la supervisora. Posteriormente, en 1897 se crea la primera empresa de seguros mexicana con capital extranjero La Compañía Anglo-Mexicana de seguros.

Por otro lado, el mercado de valores, fue creciendo lentamente hasta que el 31 de octubre de 1894 se constituyó una segunda bolsa de valores, bajo el nombre de Bolsa Nacional de México; sin embargo, para el 21 de diciembre de 1895 las dos bolsas de valores en México, se fusionaron para constituir la Bolsa de México, S.A. inaugurándose el 14 de junio de 1896 y que en 1910 cambiaría su nombre a Bolsa de Valores de México S.A. No obstante, un grupo de corredores independiente hizo que la Bolsa de México desapareciera y más tarde este grupo también dejó de funcionar por un tiempo⁵⁸.

A diferencia del desarrollo bursátil, el sector bancario creció con rapidez en los primeros años del siglo XX, lo anterior en el marco del impulso nacional del patrón oro adoptado en México en 1902, aunque dicho sistema había iniciado a partir de 1870 a nivel internacional. En este sentido, el Sistema Financiero Mexicano antes de la revolución, llegó a tener una moneda sólida; el dinero estaba constituido por monedas de oro y plata complementado por billetes emitidos por el Banco Nacional de México, el Banco de Londres y los bancos estatales. Existía un tipo de cambio estable, un sistema bancario bastante bien desarrollado y con una legislación propia, así como un crédito alto en el exterior, aunque una de las principales debilidades del mismo, fue la falta de un crédito adecuado para la agricultura y la falta de desarrollo de un mercado nacional de capitales.⁵⁹

2.2.3 El Sistema Financiero Mexicano durante la Revolución Mexicana.

Al comienzo de la Revolución de 1910 operaban 23 bancos de emisión y 8 bancos refaccionarios. Si bien es cierto que se estaba constituyendo un sistema financiero cada vez más

⁵⁸ Manuel D. & Nitizia C., op. cit. 54-58.

⁵⁹ Enrique C., *Historia económica de México*, Vol. IV, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p.33.

sólido, éste beneficiaba en su mayoría a los intereses financieros sin llegar a la esfera empresarial, lo cual fue una de las problemáticas principales que suscitaron el conflicto entre la clase media empresarial y los financieros representados por el grupo de los *científicos*. Fue así como Madero promovió un movimiento armado que logró el fin de la dictadura de Porfirio Díaz que privilegiaba a un pequeño grupo de financieros.

La revolución mexicana se financió en un principio por préstamos del exterior, ingresos forzosos de la clase adinerada y la emisión de papel moneda, lo cual trajo un impacto estructural en la economía del país. Así mismo, el conflicto armado generó gran desestabilidad económica que rompió con los flujos financieros, además de traducirse en un proceso de desintermediación bancaria. Sumándose a esto, la fuerte especulación sobre el peso-plata mexicano, y el acelerado proceso de depreciación de los billetes de los bancos dadas las condiciones de inseguridad, incertidumbre y especulación.

Tras la muerte de Madero, Victoriano Huerta asume el cargo de la presidencia implementando una política financiera de autoritarismo sobre los bancos a quienes obligó a la entrega de créditos al gobierno, lo cual aumentó la emisión de dinero fiduciario ante la eminente falta de liquidez después de la revolución. Lo anterior, trajo como consecuencia graves problemas financieros internos para el país repercutiendo en una política monetaria crítica.

Otro de los aspectos que generó una crisis en el sistema bancario, fue la deuda que contrajeron el ejército constitucionalista comandado por Venustiano Carranza junto con la División del Norte con Francisco Villa y el Ejército del Sur con Emiliano Zapata, al utilizar la vía del despojo de bienes muebles e inmuebles, así como la emisión de moneda con el propósito de financiar su conflicto contra Victoriano Huerta, permitiendo la existencia tres zonas monetarias, la villista, la carrancista y la zapatista. De esta manera, se generó descontrol y desorientación en relación con los criterios de emisión de circulante, inflación y profunda desconfianza en los billetes emitidos. Tales acontecimientos, obligarían al Estado a asumir el control, llegando a los principios dictados en la Constitución de 1917.

2.2.4 Sistema Financiero Posrevolucionario

Tras el conflicto armado de la Revolución mexicana, la Constitución fue el documento que manifestó la intención del Estado por ordenar el país en muchos ámbitos, entre ellos, el financiero. De ahí el impulso que se le da a la entonces llamada Secretaría de Hacienda.

Ante el desconocimiento norteamericano al gobierno de Álvaro Obregón en México por parte de las fuerzas externas, los acreedores extranjeros se unificaron en el Comité Internacional de Banqueros y Álvaro Obregón decidió reanudar el pago de la deuda externa con el fin de evitar una intervención estadounidense.⁶⁰

Durante el gobierno de Elías Calles, se pretendió implementar un proyecto de saneamiento crediticio tanto interno como externo, financiero y presupuestal, por lo que se establecieron dos objetivos básicos, crear una moneda estable y pasar a un presupuesto equilibrado mediante una Hacienda sana. Esta nueva visión respecto del Sistema Financiero Mexicano, se ve impregnada en las acciones posteriores:

- El 26 de octubre de 1915, Circular que crea la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito.
- (1916) Decretos sobre la liquidación de Bancos de Emisión. El 3 de abril de 1917 la Comisión Monetaria junto con la Secretaría de Hacienda con el fin de regular la moneda y el tipo de cambio asumieron las funciones de acuñación y circulación de moneda.
- (5 de febrero de 1917) Surge la disposición constitucional de crear un banco único de emisión, dicho precepto se estableció en el artículo 28 Constitucional, para lo cual, Venustiano Carranza recurre a la incautación y al crédito forzoso con los bancos, arrebatándoles el total de sus reservas metálicas (Banco de México, 1982).
- (7 de julio de 1917) Decreto que designa a la Comisión Monetaria para liquidar a los bancos de emisión.
- (25 de octubre de 1919) Decreto que deroga la autorización de la Comisión Monetaria para liquidar a los bancos de emisión.
- (30 de noviembre de 1921) Decreto que regula la inversión de depósitos bancarios.

⁶⁰ *Ibíd.*

- (24 de diciembre de 1924) Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. (LGICEB 1)
- (24 de diciembre de 1924) decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria, ya un esbozo de lo que hoy es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la cual se profundizará en el capítulo III del presente trabajo.

Otro de los acontecimientos posrevolucionarios que marcaron el rumbo de la historia del Sistema Financiero Mexicano sucedió el 25 de agosto de 1925, cuando Manuel Gómez Morín, funda junto con otros miembros de la Escuela Bancaria del Banco de México, el Banco de México, el cual fue el proyecto a largo plazo de banca central para el país con el propósito de abatir la profunda desconfianza en la emisión de billetes. El Banco de México se crea con 50 millones de pesos-oro y bajo el control del gobierno, fue a partir de entonces el único facultado para la emisión de billetes y se le asignaron funciones de regular el tipo de cambio y tasas de interés.

En este periodo, hubo un proceso de reorganización bancaria, así como una relación entre el Estado y los bancos acreedores, dicha relación implicó acuerdos, cesiones de acciones, liquidaciones, etc., favoreciendo al aparato gubernamental y también permitieron a los bancos que se encontraban en condiciones de reabrir, el reinicio de sus actividades de crédito y descuento.

Así mismo, se realizaron esfuerzos por restaurar al sector agrícola, por lo que en febrero de 1926 se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola con el fin de tener una organización cooperativa que impulsara el campo mexicano tras los conflictos armados. Por otro lado, el gobierno intentó restablecer el crédito gubernamental brindando seguridad y confianza en el sentido de la intocabilidad de la propiedad compensando a los bancos por los adeudos contraídos con ellos durante la revolución. Vemos así una clara tendencia hacia la regularización de la economía mexicana. Los esfuerzos por promover la estabilidad y seguridad como impulsos a la producción, llegarían a su fin con el colapso financiero de 1929, ante el descenso de ingresos por concepto de producción y venta de petróleo, así como la crisis de la plata. A raíz de esta crisis, los conflictos con E.U, la guerra cristera, el desempleo, las huelgas, el boicot comercial entre otros conflictos, desembocaron en una mayor dependencia estructural con los Estados Unidos, quienes enviaron a sus peritos a México, en dónde el Comité de Banqueros interviene

enviando a Dwight Morrow a estudiar la situación económica y financiera de México a fin de establecer un convenio más apegado a la realidad tras el cese del pago de la deuda de 1927. Fue el primer auditor estadounidense en México quien resolvió situaciones sobre la Secretaría de Hacienda y con quien comenzó lo que se le llamó la “*política del buen vecino*” que junto con el fenómeno del trasnacionalismo habían permeado en México.

En esta época predominó una filosofía de banca especializada que más tarde evolucionó a la banca “departamental”, lo que significa que una misma entidad jurídica podrá realizar diversos tipos de operaciones financieras, siempre y cuando mantuviera regímenes de contabilidades separadas.

Otro de los aspectos a resaltar de este periodo, es el génesis de la Banca de Desarrollo, conformada por instituciones públicas o gubernamentales que participan en el mercado financiero en áreas de interés del Estado, surgiendo así las siguientes instituciones:

- ✓ Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas 1933
- ✓ Nacional Financiera 1934
- ✓ Banco Nacional de Crédito Ejidal 1935
- ✓ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos 1933
- ✓ Banco Nacional de Comercio Exterior 1937
- ✓ Banco Nacional de Fomento Cooperativo 1944
- ✓ Banco Nacional Cinematográfico 1947
- ✓ Banco Nacional del Ejército y la Armada 1946

Estos bancos incluían en sus nombres el término “nacionales” para diferenciarlos del sector privado⁶¹.

En los años cuarenta la banca seguía siendo la principal institución de intermediación financiera por lo que el 31 de diciembre de 1941, se da el primer paso a la clasificación de entidades financieras. Con la Ley Bancaria, quedaron establecidos los bancos de depósito, sociedades financieras e hipotecarias y bancos de capitalización. Con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se consideraron las siguientes: almacenes generales de

⁶¹ C. Méjan, op. cit., p.14

depósito, cámaras de compensación, bolsas de valores, y uniones de crédito. Dichas leyes, dejaron establecida la diferencia entre banca comercial o de depósito e instituciones de inversión⁶². Durante este periodo se persiguieron cuatro vertientes principales:

1. Un sistema financiero nacional con la menor participación posible de instituciones financieras extranjeras, plasmado en la Ley Bancaria de 1932.
2. Sistema de instituciones financieras especializadas.
3. Banca competitiva con concurrencia en el mercado.
4. Complementariedad entre la banca comercial y la banca de desarrollo.

Por otro lado, con respecto al sector bursátil, en 1946 se crea la Comisión Nacional de Valores, que más tarde se fusionaría con la Comisión Nacional Bancaria, así el marco de ordenamientos legales que la capacitaron para regular la actividad bursátil. Más tarde se establecerían las primeras sociedades de inversión en México con el objetivo de canalizar ahorros hacia la inversión en valores.

Ahora bien, durante la década de los cincuenta, México tuvo un crecimiento económico estable, prácticamente sin inflación; así mismo, la banca comercial, tuvo un gran auge y comenzó a dar un giro de banca especializada hacia la universalidad, en gran parte debido a la formación de grupos comerciales con nexos entre sí, consorcios y agrupaciones financieras que en la práctica podían ofrecer en un solo grupo distintos tipos de operaciones financieras.

Estas agrupaciones financieras, trajeron consigo el incremento de pasivos de las instituciones financieras, por lo que se establecieron mecanismos legales de depósito obligatorio; es decir, el encaje legal instaurado por la banca central para que las sociedades mantuvieran una parte proporcional de sus pasivos exigibles en moneda nacional y extranjera en el Banco de México.

El lapso de 1960-1970, se caracterizó por continuar con el proceso de expansión del sistema financiero, pero sin conformar un verdadero mercado de capitales y la economía presentaba sistemas de vulnerabilidad e inestabilidad. Una de las principales debilidades del sistema financiero durante esta época fue la limitada capacidad que se le dio a las instituciones de canalizar el crédito a inversiones de largo plazo.

⁶² Leopoldo S, op. cit., p. 17.

Tras el fin de los acuerdos Breton Woods, comenzaron las prácticas de liberalización y desregularización en la estructura de sistema financiero internacional, por lo que se liberó a nivel mundial una gran cantidad de liquidez que provocó aumentos en los déficits públicos principalmente de las economías emergentes, entre ellas México, así como una gran cantidad de créditos que resultarían difíciles de pagar en el futuro. La banca continuó con el objetivo de generar riqueza, sin canalizar los recursos de manera eficiente hacia la formación y desarrollo de una industria nacional, asumiendo riesgos más altos con el fin de obtener mayores beneficios y favoreciendo a la especulación sobre la productividad, lo que provocó inestabilidad en las tasas de interés y se produjo desintermediación financiera. Cuando aumentaron las tasas de interés a nivel internacional, el nivel de endeudamiento de los países deudores, como México creció de manera abrupta.

La crisis del dólar americano (1971-1973), no sólo implicó una profunda transformación social, política, económica y cultural del mundo, sino que marcó una nueva etapa en cuanto a la definición y delimitación del papel del Estado en todos los ámbitos de la vida en sociedad, entre ellos el ámbito financiero, afectando los procesos organizativos tanto en la economía pública, en la Administración Pública y en las finanzas públicas de economías como la mexicana.

Como consecuencia de lo anterior, la actuación del Estado comenzó a diluirse en relación con la economía pública y las finanzas públicas; sin embargo, esto no implicó necesariamente una disminución en el actuar del gobierno, generándose un proceso de transformación en el Sistema Financiero Mexicano, como se describe a continuación.

2.2.5 De la Banca Especializada a la Banca Múltiple

La aparición de un sistema financiero dentro de una economía, está ligada a los avances comerciales, industriales y tecnológicos que caracterizan a los mercados modernos. Por esta razón, el proceso de globalización hizo posible un sistema financiero integrado al resto del mundo. La Banca Múltiple es un ejemplo del salto que la economía mexicana se encontraba dando hacia la interconexión con el sistema financiero internacional. Esta fue una iniciativa presentada durante el periodo del presidente Echeverría que, decía:

“... en otros varios países del mundo, donde se ha ido abandonando, gradualmente, el concepto de la banca especializada para evolucionar hasta el sistema de la banca múltiple o general, esto es,

hacia instituciones que operan los diversos instrumentos de captación de recursos, a plazos y en mercados diferentes, y que ofrecen a su clientela servicios financieros integrados...” Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, México, (1980)⁶³

Lo anterior, provocó que los grupos financieros conformados por bancos y casas de bolsa, comenzaran a fusionarse con entidades hipotecarias, por lo que se reforma la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares para sustituir el concepto de banca departamental o banca especializada por el de banca múltiple.

Más tarde, el 16 de marzo de 1976 se fijaron las reglas para el establecimiento y operación de bancos múltiples; es decir, instituciones financieras que podrían ofrecer “múltiples” productos y una amplia gama de servicios como depósitos, ahorro, créditos hipotecarios, operaciones de fideicomiso, servicio de pago de impuestos, pago de teléfono, retiros vía cajeros electrónicos y/o medios electrónicos, etc.

En 1981 a pesar del comienzo del descenso en los precios del petróleo y el grado de dependencia de la economía mexicana hacia este sector, la banca internacional conservó expectativas de crecimiento para México por lo que amplió su línea de crédito. Mientras tanto, se mantuvo la misma política de tipo de cambio fijo, precios de bienes y servicios públicos sin cambios y otorgamiento de subsidios. Lo anterior constituyó la crónica de una crisis en las finanzas públicas anunciada, misma que ocurrió en 1982 debido al agotamiento de las dos vías de financiamiento del país, los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras y el flujo de crédito proveniente de la banca privada internacional.

A nivel internacional las tasas de interés aumentaron, se apreció el dólar y por ende las importaciones mexicanas se encarecieron. La elevación de los pagos al servicio de la deuda externa provocó que en 1982 el secretario de hacienda Jesús Silva Herzog anunciara la imposibilidad del pago de la deuda, declarando a México en moratoria. Internamente, la falta de financiamiento externo, así como la carencia de ingresos petroleros, produjo una transición en el financiamiento del sector privado hacia el sector público, razón por la cual, la industria mexicana se deterioró y se afectó el nivel de precios, los salarios y la demanda agregada. En el corto plazo, se persiguieron dos objetivos, recolocar a México como sujeto de crédito a nivel

⁶³ *Apud.*, Luis C. Méjan op. cit., p.18.

internacional y controlar de la inflación. La colocación de deuda pública constituyó un elemento de financiamiento para el gobierno ante la pérdida de liquidez.

Como consecuencia de lo anterior, la incertidumbre que se generó en el sector bancario ocasionó la fuga de capitales y la posterior devaluación del peso mexicano. Fue entonces cuando el presidente José López Portillo informó el 1 de septiembre de 1982, la nacionalización de la banca.

2.2.6 Nacionalización de la Banca

En la exposición de motivos del Decreto de nacionalización Bancaria, se señalaba que eran los empresarios privados quienes habían obtenido ganancias de la explotación del servicio de banca y crédito, por lo que el ejecutivo podía hacerse cargo de la prestación integral del servicio, mismo que se consideró como un servicio público. Dicha nacionalización de la banca surgió en el contexto de una crisis económica que se dio por la falta de una planeación. De esta manera el gobierno buscó financiarse y una salida a la crisis.

A raíz de la crisis y con la nacionalización de la banca se implementaron esquemas de política monetaria restrictiva como el encaje legal del 95%, lo cual significó que de cada peso que ingresaba a las Sociedades Nacionales de Crédito, el nuevo régimen de la banca privada, 95 centavos servirían para financiamiento al gobierno.

La nacionalización de la banca significó una ruptura del desarrollo del sistema financiero nacional con el proceso de la globalización, en la que el Estado tenía la facultad reservada de brindar el servicio al público de banca y crédito a través de instituciones surgiendo la Ley de Servicio Público de Banca y Crédito, que fue la estructura corporativa de las Sociedades Nacionales de Crédito (SNC), misma estructura que permaneció para la llamada Banca de Desarrollo. Lo anterior impedía que cualquier inversionista, pudiera ser propietario de algún banco haciendo que los anteriores banqueros generaran un proceso de intermediación bursátil más fuerte, ya que migraron de los bancos hacia las casas de bolsa.

El 21 de diciembre de 1984, se emitió la nueva Ley Orgánica del Banco de México, donde se estableció que las reservas internacionales serían de uso exclusivo para hacer frente a los

desequilibrios en la balanza de pagos, y se le facultó para la emisión de instrumentos de deuda llamados Bonos de Regulación Monetaria (BREMs), así como los Certificado de la Tesorería (CETES). Fue así como el Banco de México tuvo los objetivos de fortalecer el aparato productivo y distributivo, detener las presiones inflacionarias y dar seguridad a los ahorradores y cuenta-habientes.

Cabe mencionar que dicho proceso implicó una primera etapa de liberalización financiera en relación a las tasas de interés y a la racionalización del sistema del encaje legal. Se tuvo que flexibilizar a estructura institucional del sistema financiero con el fin de atender a las condiciones internas de aceleración de la inflación y mayores necesidades de financiamiento del sector público, así como a las externas, mayores tasas de interés y estanflación.

2.2.7 Liberalización Financiera

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, la dirección que tomó el Sistema Financiero Mexicano cambió, dado que se fijó un nuevo perfil del Sistema Financiero Mexicano que encajaba con el contexto de negociaciones de integración económica internacional. En esta etapa del desarrollo del sistema financiero, desapareció la idea de que el servicio de banca y crédito debía ser un servicio brindado por el Estado; lo mismo ocasionó en menor medida con las compañías de seguros, creando así grandes Grupos Financieros; se eliminaron las restricciones en el sistema bancario, se sustituyó el régimen de encaje legal (51%) por el de coeficiente de liquidez de 30% y se eliminaron los cajones de crédito a sectores de alta prioridad, dejando gran parte del capital liberado para invertirlo sin restricción. Este sistema de regulación directa quedaría eliminado a fines de 1991 para dar paso a una política de regulación monetaria indirecta por medio de operaciones a mercado abierto.

En este proceso de liberalización, dejaron de existir las instituciones financieras especializadas en banca, bolsa, seguros, arrendamiento financiero, factoraje, sino que en su lugar se formó la intermediación financiera “universal” o “global”. Esta revolución en el Sistema Financiero Mexicano, vino acompañada de sus correspondientes cambios en la estructura de la Administración Pública.

De esta manera, el 20 de diciembre de 1989, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (CNBS), se divide en dos entes separadas, la Comisión Nacional Bancaria (CNB) y en 1990 la

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), las cuales se encargarían de la regulación, inspección y vigilancia, de los sectores correspondientes.

El 18 de julio de 1990 se emite la Ley para regular las Agrupaciones Financieras que, junto con la Ley de Instituciones de Crédito, se permitió la participación del capital privado en la banca. Lo anterior, provocó que los inversionistas bursátiles aprovecharan el proceso de reprivatización y comenzaron a fusionar sus casas de bolsa con los bancos para completar el proceso de intermediación financiera y bursátil.

En mayo de 1990, el Congreso de la Unión aprobó la iniciativa presidencial de reformas a los artículos 28 y 123 de la Constitución con el objeto de permitir el restablecimiento del régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, debido a la nacionalización de la banca de años anteriores, de esta forma, entre 1991 y 1992, se reprivatizaron todos los bancos comerciales después de haber sido nacionalizados y saneados desde 1982.

Este proceso de reprivatización de la banca dejó de manifiesto dos cosas, la primera que se estaba atravesando por un cambio de paradigma en lo referente al Sistema Financiero Mexicano, y segundo, que se comenzó a redefinir el papel del Estado en la economía, no únicamente en México, sino a nivel internacional. En el caso de México, el hecho que resalta dichas transformaciones fue la implementación de una serie de reformas llamadas reformas estructurales en los siguientes años, mismas que fueron promovidas desde el Consenso de Washington y las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, a raíz de la problemática de la moratoria de la deuda en México en 1982, que se presentó en varias economías en desarrollo de América Latina y África principalmente y afectó la estabilidad de la banca internacional, por lo que el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (BCBS) que había surgido en 1974 tras el desastre financiero ocurrido por la ruptura de los acuerdos del Breton Woods, decidió en 1988 introducir un marco de medición e riesgo con un nivel de capital mínimo. A este acuerdo se le conoce como Acuerdo de Capital de Basilea y constituye el antecedente de una serie de acuerdos que más adelante formarían parte de los objetivos de la supervisión y regulación financiera en México.

A partir de este año, comenzó una segunda etapa en el proceso de liberalización financiera, en donde se dismanteló la regulación financiera efectuada mediante instrumentos de control

directo, es decir, se liberaron los topes máximos a la tasa de interés y el sistema de encaje legal se sustituyó por un sistema de coeficiente de liquidez⁶⁴.

Por su parte, las autoridades monetarias comenzaron a implementar una serie de medidas orientadas a corregir las deficiencias de información y el riesgo moral propio de la actividad bancaria, dando lugar a un sistema de supervisión y regulación prudencial del cual se profundizará más adelante.

En 1990 se creó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) con el fin garantizar los depósitos bancarios. Cabe mencionar que fue con este organismo con el que se realizó el rescate bancario a partir de 1995 y constituyó el antecedente del Instituto de Protección el Ahorro Bancario (IPAB). Al año siguiente el marco regulatorio se enfocó en lineamientos de capitalización bancaria compatibles con el Banco de Pagos Internacionales, la clasificación de la cartera crediticia en cuatro categorías de riesgo, así como la creación de reservas preventivas en función a estas cuatro categorías, los límites máximos de financiamiento y la obligación de mantener equilibrada la posición de divisas.

Finalmente, para 1994, el panorama económico había sido modificado a raíz de la implementación de negociaciones de integración económica, así como de una serie de medidas de liberalización, no solamente en el ámbito financiero, sino también en el comercio, en el sentido de que se eliminaron adunas comerciales, además de abrirse la cuenta de capital a las inversiones extranjeras. Durante este periodo de liberalización, se acentuó la penetración en la banca del capital trasnacional.

En ese mismo año, entró en vigor la nueva ley del Banco de México la cual estableció la autonomía del banco central en funciones y administración, así como su objetivo de mantener la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda mexicana. Se le da facultad exclusiva para manejar su propio crédito y tiene a su cargo en cooperación con las autoridades competentes, la regulación del tipo de cambio y de la intermediación y servicios financieros.

En referencia a la supervisión y regulación bancaria, las autoridades empezaron a tomar medidas orientadas a combatir las deficiencias en la información que a su vez presenta problemas de

⁶⁴ F. Clavijo, op., cit., p.25-31

riesgo moral⁶⁵, pero más tarde se demostraría que serían insuficientes en la detección y acción oportuna ante situaciones adversas al sistema.

2.2.8 La Crisis de 1994

La crisis de 1994 en México, se produjo por una serie de combinaciones económicas y políticas tanto internas como externas que convergieron con las aperturas irrestrictas de los movimientos de capitales. La inestabilidad bancaria internacional tuvo su mayor expresión en la crisis de insolvencia mexicana, derivada de una inadecuada programación en los plazos de la deuda y malas decisiones en la política cambiaria, haciendo que la denominada crisis de efecto tequila tuviera severos efectos en otros países, entre ellos Estados Unidos.

La eliminación del sistema del encaje legal provocó que los bancos comerciales expandieran de manera inmediata y acelerada su volumen de préstamos al sector privado. Esto aunado a la política de desendeudamiento del sector público originada por el exitoso saneamiento fiscal, hizo que el financiamiento del sector privado representara en 1994 el 96% del financiamiento total de la banca comercial, contra el 51% en 1988 y que como porcentaje del PIB pasara de 10% en 1988 a 40% en 1994. Esto significó que el proceso de creación monetaria dependiera de manera creciente de la actividad de los bancos privados.

Al eliminarse los topes máximos para las tasas de interés se provocó que éstas, crecieran en un marco insuficiente de regulación y supervisión, así como un aumento acelerado de la cartera de crédito, los bancos privilegiaban el rendimiento por sobre la solvencia de los mismas, lo que representó un problema de selección adversa, sentando así las bases para que los problemas macroeconómicos de 1994 provocaran una crisis de grandes dimensiones que obligó al gobierno a implantar un programa de rescate con un costo superior a 20% del producto.

Los tesobonos de las autoridades financieras brindaron una cobertura por el riesgo cambiario, lo que finalmente ocasionó el rescate financiero por 50 mil millones de dólares de EU.

Esta crisis demostró que la vulnerabilidad y volatilidad en los sistemas financieros de las economías emergentes, podían poner en entredicho la fortaleza y estabilidad de los sistemas

⁶⁵ ídem.

financieros de economías desarrolladas y por lo tanto, la necesidad de regular más allá del G10 se hizo manifiesta, así como la existencia de riesgos que hasta el momento no se habían tomado en cuenta como los operativos, los riesgos de tasa de interés y los cambiarios, mismos que deberían ser considerados en el marco de la supervisión global.

Tras la crisis de 1994 en México, se dictaron nuevos requerimientos para la constitución de reservas preventivas (60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total), además se creó el programa de Capitalización Temporal (Procapte). Respecto a la supervisión, fue hasta 1995-1996 que se tomaron medidas significativas, entre ellas, se dio una intensificación de las visitas de inspección, homogeneización de los criterios contables con las normas internacionales, y ampliación de los mecanismos de información financiera y su divulgación oportuna. Es en este contexto cuando se crearon las Sociedades de Información Crediticia de los sujetos potenciales de crédito y se fusionaron las Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores en un organismo la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.⁶⁶

2.2.9 El Sistema Financiero Contemporáneo.

Segunda mitad del siglo XX, una serie de sucesos tecnológicos, generaron la aplicación de sistemas electrónicos e informáticos en la actividad financiera, lo cual revolucionó las estructuras de los sistemas financieros a nivel mundial, Estos avances e innovaciones tecnológicas tuvieron su impacto la dinámica de los flujos monetarios, generando modificaciones en los tiempos, montos y velocidades en los que ocurren dichas movilizaciones. Lo anterior tuvo como consecuencia en un primer momento la evolución del sistema de pagos, por medio del uso de tecnologías de la información que permiten acceso de manera cotidiana a cada vez más amplios sectores de la sociedad al Sistema Financiero Mexicano. De esta manera, el sistema financiero avanzó en el nivel de profundización en la economía.

En este sentido, nos encontramos ante un panorama que incorpora nuevas plataformas tecnológicas, cuyo desarrollo se ha dado de manera independiente al de las empresas que formalmente conformaban al sector financiero, se han conformado empresas que proporcionan

⁶⁶ F. Clavijo, *Reformas estructurales de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p.29.

modalidades de pago que sustituyen las tarjetas de crédito; o bien que conectan agentes superavitarios con deficitarios sin la necesidad de pasar por instituciones bancarias. Las denominadas "Fintech" o compañías de tecnología financiera, han incrementado en número y se pueden categorizar en empresas de financiamiento colectivo, de dinero electrónico, de gestión de finanzas personales y Sandbox.

El actual panorama financiero mexicano se encuentra en un proceso complejo de transformación debido a la innovación tecnológica aplicada al ámbito financiero y por lo tanto requiere de una correspondiente transformación en las políticas públicas, económicas y financieras, así como de una modernización en las instituciones que necesariamente tendrán que alcanzar niveles de eficiencia y eficacia para cumplir con sus principales funciones, brindando estabilidad, seguridad, certidumbre e incentivos a los participantes del Sistema Financiero Mexicano.

Es importante mencionar que la tecnología aplicada al sector financiero ha permitido una amplia conectividad entre los sistemas financieros de las economías a nivel mundial, por lo que la penetración de los flujos de capital, así como la existencia de riesgos sistémicos comprobados por las crisis financieras de los últimos años, resaltan la necesidad de esfuerzos conjuntos a nivel internacional entre los gobiernos; con el fin de mantener la estabilidad y promover el sano desarrollo del sistema financiero mundial.

2.3 Organismos y Acuerdos Internacionales en la conformación del actual Sistema Financiero Mexicano.

2.3.1 Organismo Internacionales

El Sistema Financiero Mexicano se encuentra conectado con las demás economías del mundo, debido a la creciente interacción de los flujos financieros a nivel internacional, dicho proceso de integración financiera se da a través de dos vías: 1) La participación de los bancos extranjeros

en mercados foráneos y 2) El flujo de capital internacional para satisfacer las necesidades de financiamiento de gobiernos y corporaciones de países en desarrollo⁶⁷

Por ende, han surgido esfuerzos de regulación y supervisión transfronterizos que han emulado a diversas economías tanto emergentes, como desarrolladas. Los acuerdos y organismos internacionales han tratado de impulsar mecanismos que propicien un sistema financiero internacional capaz de resistir a los embates de las fuertes crisis que se han venido presentando en las economías modernas. Para lo cual, impulsaron una serie de reformas en la legislación de diversos países con el propósito de aminorar los riesgos de contagio. En este sentido algunas de las principales vertientes de dichos organismos internacionales dentro del proceso de configuración de los sistemas financieros de economías emergentes como México, fue construir autoridades monetarias autónomas, reformar marcos jurídicos, remover restricciones a la operación de intermediarios financieros extranjeros. Dentro de estos organismos internacionales se encuentran los siguientes:

- a) Fondo Monetario Internacional (FMI)
- b) Grupo del Banco Mundial
- c) Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- d) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
- e) Banco de Pagos Internacionales (BIS)
- f) Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC)

Dichos organismos se han encargado de fomentar marcos de cooperación en el ámbito económico y financiero, así como de supervisión y regulación con el propósito de mantener estabilidad y equilibrio en los mercados globales que permita el crecimiento de las economías, así como mitigar riesgos con relevancia sistémica para el sistema financiero. En este sentido, recomienden y promuevan una serie de mecanismos con el propósito de unificar y homologar los órdenes jurídicos, para que sean correspondientes entre las economías emergentes y las economías desarrolladas, para lo cual promueven normas y estándares regulatorios y de

⁶⁷ Sotelsek Salem, Daniel y Pavón Cuellar, Lilianne Isabel. *Evolución de los Acuerdos de Basilea: diagnóstico de los estándares de regulación bancaria internacional*. Economía UNAM [online]. 2012, vol.9, n.25

supervisión, siendo el Comité de Basilea el primer referente mundial de emisión de estándares sobre regulación prudencial en los bancos.⁶⁸

2.3.2 Acuerdos de Basilea

El Comité de supervisión bancaria de Basilea, se constituyó en 1974 como un organismo normativo internacional para la regulación prudencial y como un foro de cooperación para la supervisión bancaria. Su origen se remonta a la crisis de insolvencia que ocasionó la liquidación de varias instituciones financieras entre ellas, Bankhaus Herstatt y Franklin National Bank, tras el derrumbe del dólar y el fin de los acuerdos de Bretton Woods. Lo anterior, derivó en la necesidad de los bancos centrales de coordinarse para intercambiar información e intervenir en los mercados, por lo que los países miembros del G-10⁶⁹ se reunieron para establecer dicho foro que en un principio fue denominado “Comité de Regulación Bancaria y Práctica Supervisora” y actualmente, “Comité de Supervisión Bancaria de Basilea” por su sede en el Banco de Pagos Internacional (BIS), ubicada en Basilea, Suiza.

En 1996, el G7 constituido por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, en su conferencia en Lyon, llamó a tomar medidas para fortalecer los sistemas financieros de las economías emergentes, por lo que involucró al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, al Banco de Pagos Internacionales, al FMI y al Banco Mundial con el fin de fortalecer las estructuras supervisoras y convocar a los supervisores bancarios de economías emergentes, para evitar que problemas como los surgidos de las crisis de México de 1994, así como por la quiebra de Barings en 1995, volvieran a ocurrir.

Por tal motivo, México adoptó los “Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva” establecidos en un inicio en los acuerdos denominados Basilea I, en dónde se introduce el concepto de supervisión global de los bancos. Dichos acuerdos tuvieron como objetivo principal

⁶⁸ Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Comité de Supervisión Bancaria de Basilea*, 09 de 2015.

Recuperado el 04 de 02 de 2015 de:

<https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Comit%C3%A9%20de%20Supervisi%C3%B3n%20Bancaria%20de%20Basilea.pdf>

⁶⁹ Formado por representantes de Bélgica, Canadá, Francia, Italia, Japón, Países Bajos, Reino Unido, Estados Unidos, Alemania y Suecia.

la aplicación de mejores medidas para hacer frente a los riesgos relacionados con el funcionamiento de los mercados globales.

Una de las premisas de dichos acuerdos fue la cooperación de las instituciones financieras con sus autoridades supervisoras, quienes debían tener el poder de actuar libremente, así como estar satisfechos con el sistema de los bancos para medir, monitorear y controlar adecuadamente los riesgos de mercado, e imponer límites y/o cargas de capital específicas cuando hubiera exposición a riesgos de mercado con el fin de garantizar el capital activo del banco.

Por otro lado, también se le da un peso considerable a la detección de cuentas de lavado de dinero y se establecieron requerimientos mínimos de capital del 8% de los activos ponderados por riesgo.

Estos principios requirieron una serie de modificaciones en el marco legislativo de las economías participantes por lo que se generaron un conjunto de reformas financieras en todo el mundo. Si bien es cierto que se logró cierta estabilidad tras la aplicación de los criterios de supervisión para la contingencia internacional de medidas y estándares de capital, en 2007, la crisis bancaria en E.U. destacó la necesidad de las finanzas no bancarias y los derivados financieros.

Cabe mencionar que como lo establece la carta estatutaria de dicho Comité, todas las normas, directrices o buenas prácticas en el ámbito financiero impulsadas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, carecen de potestades supranacionales formales, por lo que su implementación en el marco normativo de cada jurisdicción, depende del compromiso de sus miembros, toda vez que éstos últimos, son organismos con potestades directas de supervisión bancaria y bancos centrales.

El mandato de este organismo es mejorar la regulación, la supervisión y las prácticas bancarias en todo el mundo con el fin de afianzar la estabilidad financiera internacional. Se establece que el cumplimiento del mandato se llevará a cabo a través de actividades de intercambio de información sobre la evolución del sector bancario y los mercados financieros, para poder detectar riesgos actuales o incipientes para el sistema financiero mundial, compartir asuntos, estrategias y técnicas de supervisión para propiciar un entendimiento común y mejorar la

cooperación internacional, así como establecer y promover normas internacionales, directrices y buenas prácticas en materia de regulación y supervisión bancaria.⁷⁰ Los acuerdos de Basilea se identifican en tres fases, Basilea I, Basilea II y finalmente Basilea III; éstos últimos, se encuentran implementándose por etapas en los países miembros del Comité; entre ellos, México.

En el siguiente apartado se describen de manera breve los elementos que conforman el Sistema Financiero Mexicano.

2.4 Elementos del Sistema Financiero Mexicano

De acuerdo con C. Méjan, el Sistema Financiero debe ser entendido como una realidad específica conformada por elementos: el personal, formal y material⁷¹. Para fines del presente trabajo abordaremos tanto el elemento personal como el formal desde esa perspectiva y adicionalmente consideraremos un tercer elemento, que alude a la definición de sistema financiero de Ortíz Soto⁷², mencionada en el punto 2.2.1 del presente trabajo, en virtud de que los sistemas de operación requieren de una infraestructura tecnológica.

2.4.1 Elemento Personal del Sistema Financiero Mexicano

Son los sujetos, entidades jurídicas, públicas y privadas involucradas en el proceso de intermediación, de manera directa o indirecta. En este elemento coexisten los sujetos que hacen de la intermediación financiera su actividad principal o que tienen una participación activa en operaciones en el mercado de dinero y/o capitales que son los intermediarios financieros u organismos de operación, y los sujetos que participan a través de organismos públicos con el fin de regular y supervisar el correcto funcionamiento del sistema, así como de conducir lo relativo a la planeación económica conformado por las autoridades u organismos de regulación, supervisión y control⁷³.

a) Intermediarios financieros u organismos de operación:

Dentro de este grupo existen dos subsistemas principales:

⁷⁰ Comité de Supervisión Bancaria. Banco de Pagos Internacionales, Carta Estatutaria, 2013.

⁷¹ Luis C. Méjan, op. cit., p. 39.

⁷² Vid nota 25

⁷³ Luis C. Méjan, op., cit., p. 40.

- **Sector Bancario:** Está constituido por intermediarios financieros directos que captan recursos directamente de la sociedad y otorgan créditos, siendo capaces de afectar la oferta monetaria a través del multiplicador bancario, tal y como se señaló en el capítulo anterior. En este grupo se encuentran el banco central o Banco de México que opera como la autoridad responsable de la política monetaria y a su vez opera como un intermediario bancario, la Banca de Desarrollo conformada por cinco bancos de desarrollo y la Banca Múltiple en donde existen actualmente 51 entidades financieras autorizadas y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos autorregulatorios bancarios⁷⁴, lo anterior en términos del artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito.
- **Instituciones no Bancarias:**

Ahora bien, el SFM está integrado por diversos sectores que en su mayoría operan bajo la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, según sea el caso; los cuales se enlistan a continuación:

Sector bursátil

Este sector abarca las instituciones financieras participantes del mercado de valores y las del mercado de derivados⁷⁵.

⁷⁴ Artículo 228.- Los organismos autorregulatorios tendrán por objeto implementar estándares de conducta y operación entre sus miembros a fin de contribuir al sano desarrollo del mercado de valores.

Las bolsas de valores y las contrapartes centrales de valores, por ministerio de esta Ley, tendrán el carácter de organismos autorregulatorios.

Adicionalmente, contarán con el referido carácter aquellas asociaciones gremiales de intermediarios del mercado de valores o de asesores en inversiones que sean reconocidos por la Comisión, previo acuerdo de su Junta de Gobierno.

⁷⁵ CNBV, Vicepresidencia de Supervisión Bursátil, Dirección General de Emisoras, consultado el 16 de abril de 2019, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/69156/Descripci_n_Sector_Burs_til.pdf

Dentro del mercado de valores se encuentran los emisores, las bolsas de valores, las casas de bolsa, los fondos de inversión, los asesores en inversiones, las sociedades anónimas promotoras de inversión, las sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil, las sociedades anónimas bursátiles⁷⁶, los Brokers, las instituciones para el Depósito de Valores -Indeval-, la Contraparte Central de Valores, proveedores de precios, instituciones calificadoras de valores, organismos autorregulatorios del mercado de valores, sistemas de negociación extrabursátil con acciones no inscritas en el Registro de Valores, entre otros participantes.

Por su parte, en el mercado de derivados participan la bolsa de derivados, la Cámara de Compensación, los operadores, los socios liquidadores⁷⁷, entre otros participantes.

Sector de Ahorro y Crédito Popular

Es un sector integrado por sociedades financieras que brindan servicios de ahorro y crédito a poblaciones y comunidades que no son atendidas por la banca tradicional. Dicho sector está integrado por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Socap), las Sociedades Financieras Populares (Sofipo) y las Sociedades Financieras Comunitarias (Sofinco).

Sector Instituciones de Tecnología Financiera

A partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley Fintech -marzo de 2018- comenzó a regularse un nuevo tipo de entidad financiera en México, las Instituciones de Tecnología Financiera (ITFs), mismas que requieren contar con la autorización de la CNBV. Existen dos categorías de empresas de tecnología financiera: las instituciones de fondo de pago electrónico y las instituciones de financiamiento colectivo⁷⁸.

Intermediarios financieros no bancarios, que tienen como propósito principal facilitar a determinados sectores de la economía su acceso al crédito y a la inversión, disminuyendo costos del financiamiento en beneficio de sus socios.

⁷⁶ Ley del Mercado de Valores, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2005, México, Disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Ley%20del%20Mercado%20de%20Valores.pdf>

⁷⁷ CNBV, 2013, Disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BURS%C3%81TIL/Descripci%C3%B3n/Paginas/Otros-Participantes.aspx>

⁷⁸ CNBV, consultado el 22 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/sector-fintech>

Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

- ✓ Almacenes Generales de Depósito.
- ✓ Empresas de Factoraje Financiero
- ✓ Arrendadoras Financieras
- ✓ Casas de Cambio
- ✓ Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas
- ✓ Sociedades Financieras de Objeto Múltiple no Reguladas.
- ✓ Uniones de Crédito

Sector de Seguros y Fianzas

- Instituciones de Fianzas.
- Instituciones de Seguros.
- Sociedades Mutualistas de Seguros.
- Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro.
- Asesores Externos
- Empresas que prestan servicios auxiliares o complementarios.
- Entidades que brindan soportes operativos.
- Agentes de Seguros y de Fianzas.
- Entre otros.

Sistema de Ahorro para el Retiro

Administradoras de fondos para el retiro, Sociedades de inversión especializadas de fondos de ahorro para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional SAR, PROCESAR⁷⁹.

b) Las Autoridades u Organismos de Regulación, Supervisión y Control.

Las Autoridades del Sistema Financiero en México son:

- ***La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).*** Forma parte del Gobierno Federal y regula todo lo relativo a los ingresos del Gobierno obtiene para el

⁷⁹ SHCP, 2015, disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/23187/Estructura_del_Sistema_Financiero_Mexicano_2015.pdf

cumplimiento de sus funciones, a través de impuestos, contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos. Por el lado de los egresos, esta Autoridad establece el nivel de endeudamiento del Gobierno Federal y los gastos que va realizar en un determinado periodo.

En materia financiera y bancaria, la SHCP es la encargada de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país. Tiene facultades para emitir normas que regulen a las oficinas de representación y las filiales de entidades financieras del exterior y expedir los reglamentos orgánicos de los bancos de desarrollo⁸⁰.

- ***El Banco de México (BANXICO)***. Es el banco central de México y es una entidad que, si bien emana del Estado, es autónoma del Gobierno Federal. Entre sus principales funciones está la de proveer a la economía del país de moneda nacional y su objetivo primordial es, mantener la inflación baja a través de la política monetaria, a fin de preservar el poder adquisitivo de la moneda nacional y adicionalmente promover el sano desarrollo del sistema financiero y el buen funcionamiento de los sistemas de pago⁸¹.

En materia financiera, el Banco de México también puede emitir regulación para fomentar el sano desarrollo del sistema financiero, en especial para regular las operaciones de crédito, de depósito y los servicios que ofrecen los bancos y las casas de bolsa.

- ***La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)***. Es uno de los órganos de supervisión y regulación financiera, caso de estudio del presente trabajo, por lo que se abordará en el tercer capítulo.
- ***El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)***, El objeto de este instituto es garantizar a los ahorradores que sus depósitos se encuentran seguros en los bancos, toda vez que el IPAB tiene la obligación de pagar a los depositantes de los bancos hasta por un monto equivalente a 400,000 UDIs⁸² por persona y por institución

⁸⁰ Reglamento interno de la SHCP, 1996, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/299882/Reglamento_Interior_de_la_SHCP_DOF_27_de_septiembre_2017.pdf

⁸¹ BANXICO, consultado el 20 de febrero de 2019, disponible en: <http://www.anterior.banxico.org.mx/acerca-del-banco-de-mexico/acerca-del-banco-mexico.html>

⁸² IPAB, 12 de junio de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/ipab>

bancaria. La función del IPAB es muy importante ya que da confianza y seguridad en el sistema bancario de México. El IPAB también otorga apoyo financiero a los bancos cuando se encuentran con problemas de solvencia para que puedan cumplir con el nivel de capitalización que establece la regulación. De igual manera establece los mecanismos para liquidar a los bancos en estado de quiebra y procura entregar de forma oportuna los recursos del banco quebrado a sus acreedores.

- ***La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)***, órgano desconcentrado de la SHCP, vigila y regula a las instituciones de seguros y de fianzas para que cumplan con el marco normativo que las regula, manteniendo su solvencia y estabilidad, así como garantizar la protección de los derechos del público derivados de contratos de seguros y fianzas.⁸³
- ***La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)***, se encarga de vigilar y regular a las empresas administradoras de fondos para el retiro (AFORES), vigila que se resguarden de manera adecuada los recursos de los trabajadores y establece las reglas para que el SAR, es decir, las aportaciones de los trabajadores y empresas que hacen con el fin de tener recursos para la previsión social después del retiro, funcione adecuadamente⁸⁴.
- ***La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef)***. Su función es la protección y defensa de los usuarios y/o clientes de los servicios financieros y las empresas que ofrecen estos servicios.⁸⁵

⁸³ Manuel D. & Nitizia C., op. cit., p.136.

⁸⁴ CONSAR, consultado el 20 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/consar/que-hacemos>

⁸⁵ Manuel D. & Nitizia C., op. cit., p.147.

Autoridades del Sistema Financiero Mexicano

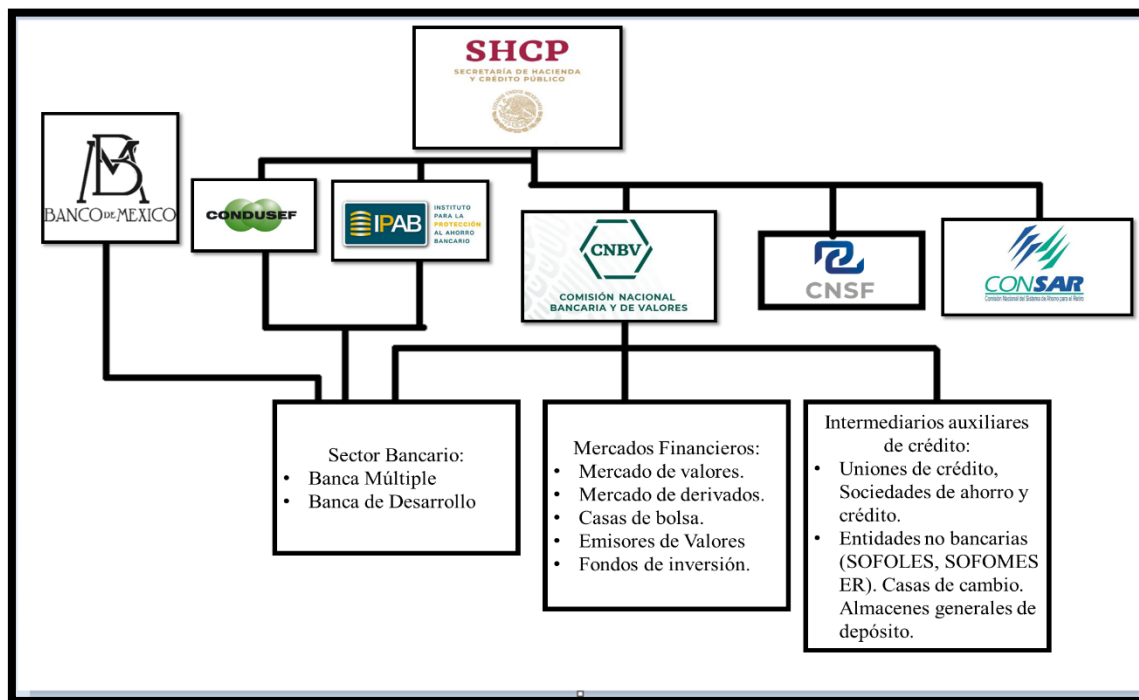


Figura 4 Elaboración propia con datos del Banco de México

2.4.2 Elemento Formal

Así como existe un conjunto de leyes, normas y reglas que estructuran a México como una nación, siendo la máxima ley la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de donde se desprenden leyes generales, particulares y un conjunto normativo que posibilita la sana y armoniosa convivencia de la sociedad mexicana, existe también un marco legal que permite el correcto desarrollo del sistema económico y financiero con el fin de regular y supervisar su operación y actividad, al que señalamos como elemento formal del Sistema Financiero Mexicano.

En este orden de ideas, la diversidad de empresas y entidades financieras que forman en conjunto el Sistema Financiero Mexicano, hace real la necesidad de un complejo marco jurídico que sea capaz de generar un sistema sano, equilibrado que brinde confianza a los participantes. Dicho marco, nace de la dificultad y las problemáticas que surgen dentro de los mercados financieros, mismos que van de la mano con el desarrollo tecnológico en el que se originan y diseñan nuevas operaciones, y productos financieros, y, por lo tanto, cada elemento de orden jurídico, va

evolucionando en coordinación con el desarrollo y evolución del propio sistema. Lo anterior da paso al elemento formal del sistema financiero, que está constituido por: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación propia del sistema financiero y los reglamentos, disposiciones generales, manuales y acuerdos propios del sistema financiero.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es el sustento legal de toda base del sistema y forma de gobierno, autoridades, localización y extensión geográfica, derechos y obligaciones de los ciudadanos y, por ende, de los componentes de la organización financiera del país, en dónde se constituyen las primeras figuras del Sistema Financiero Mexicano que son el banco central y una secretaría de Estado que vele por el desarrollo económico.

La Constitución, establece en materia financiera que el Estado debe perseguir tres tareas fundamentales: Promover el desarrollo nacional, fomentar el crecimiento económico y procurar la distribución justa del ingreso⁸⁶

Artículo 25. “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

*El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del **sistema financiero** para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.*

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución...”

c) Legislación propia del Sistema Financiero:

- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (publicada el 27 de agosto de 1932)
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (publicada el 31 de agosto de 1935)

⁸⁶ Manuel D. & Nitizia C., op. cit., p.88.

- Ley sobre el Contrato de Seguro (publicada el 31 de agosto de 1935)
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas (publicada el 29 de diciembre de 1950)
- Ley General de la Deuda Pública (publicada el 31 de diciembre de 1976)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (publicada el 29 de diciembre de 1976)
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (publicada el 14 de enero de 1985)
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (publicada el 20 de enero de 1986)
- Ley Orgánica de Nacional Financiera (publicada el 26 de diciembre de 1986)
- Ley Orgánica del Bancos Nacional de Comercio Exterior (publicada el 20 de enero de 1986)
- Ley de Instituciones de Crédito (publicada el 18 de julio de 1990)
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (publicada el 18 de julio de 1990)
- Ley de Banco de México (publicada el 23 de diciembre de 1993)
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (publicada el 28 de abril de 1995)
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (publicada el 23 de mayo de 1996)
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (publicada el 18 de enero de 1999)
- Ley de Protección al Ahorro Bancario (publicada el 19 de enero de 1999)
- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (publicada el 1 de junio de 2001)
- Ley de Sociedades de Inversión (publicada el 4 de junio de 2001)
- Ley de Ahorro y Crédito Popular (publicada el 4 de junio de 2001)
- Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal (publicada el 11 de octubre de 2001)
- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia (publicada el 15 de enero de 2002)
- Ley de Sistemas de Pagos (publicada el 12 de diciembre de 2002)
- Ley Orgánica de la Financiera Rural (publicada el 23 de diciembre de 2002)

- Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (publicada el 30 de diciembre de 2002)
- Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros (publicada el 26 de enero de 2004)
- Ley del Mercado de Valores (publicada el 30 de diciembre de 2005)
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (publicada el 15 de junio de 2007)
- Ley de Uniones de Crédito (publicada el 20 de agosto de 2008)

d) Reglamentos, Manuales y Acuerdos

Reglamentos: Así mismo, el sistema financiero cuenta con reglamentos, que son documentos legales anexos a una ley, creados, expedidos y promulgados por el Poder Ejecutivo que tienen como finalidad facilitar su cumplimiento, procedimiento e interpretación, ejemplo de estos reglamentos son:

- El Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicado el 12 de noviembre del 2014
- El Reglamento Interior del Banco de México publicado el 31 de julio de 2018.

Manuales: son documentos que describen detalladamente los procedimientos llevados a cabo dentro de las instituciones.

Acuerdos: Son resoluciones sobre tópicos en específico que se toman en conjunto entre autoridades y personal dentro de las instituciones, o bien, entre dos o más de estas.

2.4.3 Elemento de Infraestructura Tecnológica.

El sistema financiero mexicano al igual que todos los sistemas financieros requieren de una base material en el sentido de la infraestructura tecnológica⁸⁷; es decir, la infraestructura de cómputo,

⁸⁷ Elemento que emana del concepto utilizado en las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito Circular Única de Bancos (2005), Artículo 1, disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf>.

las instalaciones de procesamiento de datos y comunicaciones, redes de telecomunicaciones, sistemas operativos, bases de datos, software, y aplicaciones que utilizan las instituciones para soportar su operación. Este tercer elemento se considera, en virtud de ser un agente importante de riesgo operacional y riesgo tecnológico, los cuales forman parte de los señalamientos a considerar dentro de las normas y estándares de supervisión y regulación internacionales.

Las crisis financieras, resaltan la necesidad de la participación estatal en el Sistema Financiero, a través de las instituciones reguladoras que forman parte del mismo sistema y que son indispensables no sólo para vigilar y supervisar el cumplimiento y apego a las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales del mismo, sino para prevenir riesgos de todo tipo que pudieran resultar en una situación de desestabilidad del sistema. El correcto funcionamiento, de todos los elementos del sistema financiero mexicano, es decir, del elemento personal, el formal y el que consideramos para este trabajo como el elemento de infraestructura tecnológica, requiere de la actuación de las autoridades financieras y, para efectos del presente trabajo, desarrollaremos en el siguiente capítulo, el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en México.

CAPÍTULO 3. LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

3.1 Consideraciones Generales sobre la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

3.1.1 Antecedentes

El primer antecedente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, fue el Código de Comercio de 1883 que copiaba la estructura legal en materia financiera de Estados Unidos y Suiza, además de facultar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para intervenir y vigilar a los bancos en el país.

Dicho Código fue reformado y modificado debido a los cambios políticos y económicos que surgieron en el país, hasta que posterior al conflicto armado de la Revolución surge uno de los antecedentes inmediatos de la Comisión, la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, hasta que, en 1917, dicha Comisión es sustituida por la Comisión Monetaria.

Años siguientes, la SHCP fue la encargada de controlar el sistema bancario por lo que convocó a la conformación de un nuevo organismo, dotado de funciones propias y con cierto grado de independencia, la Comisión Nacional Bancaria (1924).

Por su parte, la vigilancia del sector bursátil se comenzó a llevar a cabo por la SHCP en 1946 con un nuevo organismo, la Comisión Nacional de Valores.

El 28 de abril de 1995, la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores se fusionaron en un solo órgano desconcentrado en el contexto de la crisis que comenzó en 1994, por lo que se necesitaba de una institución que regulara y supervisara a las entidades conformantes del Sistema Financiero Mexicano, principalmente el sistema bancario y el bursátil en nuestro país. Así es como, con el propósito de procurar la estabilidad del Sistema Financiero a través de la aplicación de diversos métodos de supervisión financiera acordes con los estándares internacionales se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)⁸⁸.

⁸⁸ CNBV, 2017, disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/CNBV/Historia/Paginas/Antecedentes.aspx>

3.1.2 La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Objetivo, Misión y Visión

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integrante de la Administración Pública, con autonomía técnica y facultades ejecutivas. Para la ejecución de sus atribuciones se encuentra sujeta a lo establecido en la Constitución Política de México, en su propia Ley⁸⁹, en las leyes relativas al sistema financiero mexicano, así como en los demás ordenamientos jurídicos aplicables; es decir, en el conjunto de leyes que otorgan a la Comisión atribuciones de regulación, supervisión, vigilancia, autorización y sanción, respecto de las entidades financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano en el ámbito de su competencia, así como a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes mencionadas, tales como las que se señalaron en el segundo capítulo del presente trabajo.

Las entidades financieras sujetas a la supervisión de la CNBV son: las sociedades controladoras y subcontroladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, bolsas de valores, fondos de inversión, sociedades operadoras de fondos de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de fondos de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas (SOFOMES, ER), sociedades financieras populares (SOFIPOS), instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, instituciones de tecnología financiera, sociedades de información crediticia, sociedades financieras comunitarias sujetas a la supervisión de la Comisión y los organismos de integración financiera rural, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión, todas ellas constituidas conforme a las leyes mercantiles y financieras, como a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sujetas a la supervisión de la Comisión, a que se refiere la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, integrantes del sector social.

En tanto a los centros cambiarios, transmisores de dinero y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, la CNBV supervisa exclusivamente respecto del cumplimiento de los

⁸⁹ *Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (LCNBV)*

preceptos a que se refiere el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito⁹⁰ y disposiciones de carácter general que de este deriven.

Lo anterior tiene como objetivo, lograr la estabilidad, buen funcionamiento y sano desarrollo citado sistema, en función de los intereses del público, tanto ahorrador como inversionista. La tarea de la CNBV es brindar seguridad, certidumbre e incentivos a los participantes del mismo, procurando, vigilando y supervisando que los participantes actúen con apego a las leyes de regulación correspondientes y a los sanos usos y prácticas de los mercados financieros.

La emisión de regulación prudencial tiene como propósito limitar los incentivos a tomar riesgos para evitar que las entidades financieras realicen operaciones que puedan provocar su falta de liquidez o solvencia. La CNBV también es responsable de autorizar a los intermediarios que deseen ingresar al mercado financiero.

El papel de la Comisión es de vital importancia para la estabilidad y eficiencia del Sistema Financiero Mexicano, dado que cualquier problemática que atente contra la solvencia, liquidez o solidez de las entidades conformantes de dicho sistema, derivado de una inoportuna detección, administración y minimización de riesgos, afectaría de manera negativa a la inversión y por ende al crecimiento de la economía del país.

⁹⁰ **I.** Establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en los artículos 139 ó 148 Bis del Código Penal Federal o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código;

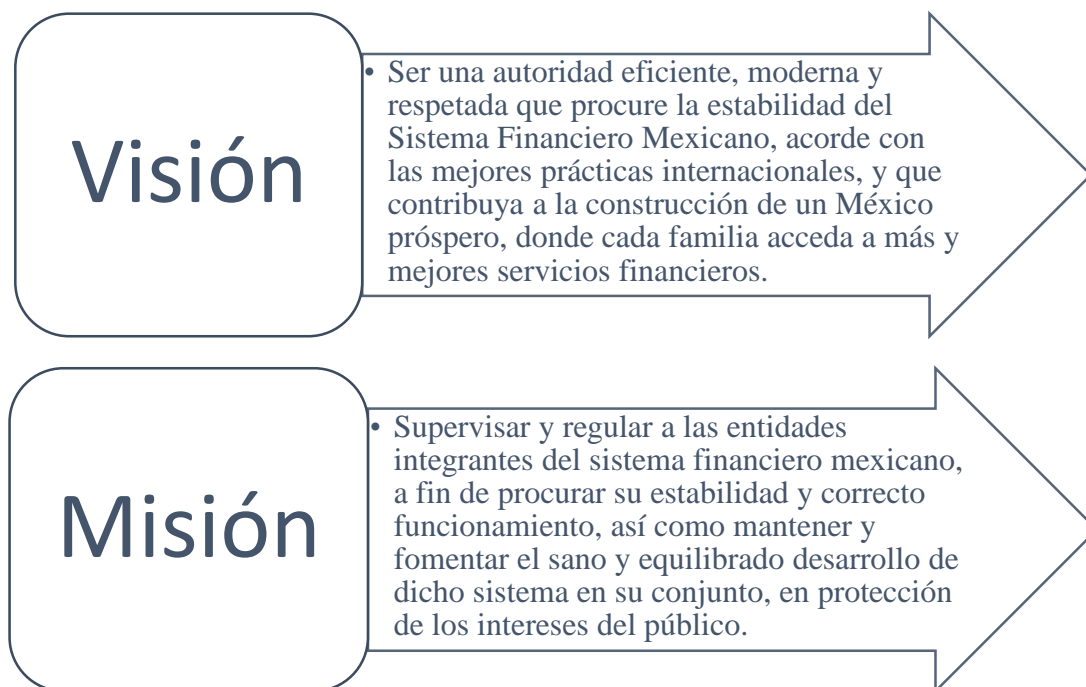
II. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, reportes sobre:

a. Los actos, operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, relativos a la fracción anterior, y

b. Todo acto, operación o servicio, que pudiesen ubicarse en el supuesto previsto en la fracción I de este artículo o que, en su caso, pudiesen contravenir o vulnerar la adecuada aplicación de las disposiciones señaladas en la misma, que realice o en el que intervenga algún miembro del consejo de administración, administrador, directivo, funcionario, empleados, factor y apoderado.

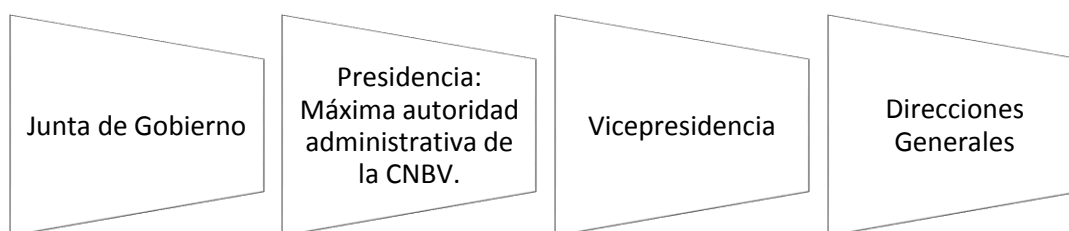
III. Registrar en su contabilidad cada una de las operaciones o actos que celebren con sus clientes o usuarios, así como de las operaciones que celebren con instituciones financieras.

Visión y Misión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores



3.1.3 La Estructura Interna de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Para su actuación, la Comisión cuenta con los órganos y unidades administrativas siguientes⁹¹:



⁹¹ De acuerdo al Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2014 y a la LCNBV

- ***Junta de Gobierno:***

La Junta de Gobierno cuenta con un secretario y un suplente, y está integrada por servidores públicos de la Comisión. Esta junta tiene; entre otras facultades, 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 o disposiciones de carácter que las rigen, así también, puede imponer sanciones administrativas a las entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión⁹², puede autorizar y revocar entidades financieras⁹³, puede 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.

- ***Presidencia:***

El presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión asignado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y tendrá las atribuciones que le confieren los artículos 16 y 17 de la LCNBV y los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables. En ese sentido, podrá proponer y ejecutar los acuerdos de la junta de gobierno.

Tiene facultad para autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores en la sección de valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como de autorizar la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión⁹⁴.

El presidente ejercerá sus funciones directamente o, mediante acuerdo delegatorio, a través de los vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión⁹⁵.

- ***Vicepresidencias:***

Por conducto de sus titulares, ejercerán en forma directa las atribuciones que sean competencia de las direcciones generales y direcciones generales adjuntas que les estén adscritas, asimismo, les corresponderán las atribuciones ejecutivas siguientes. A las vicepresidencias, se les atribuye,

⁹² Las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno.

⁹³ Salvo tratándose de sociedades de inversión, de acuerdo al artículo 12, fracción V de la LCNBV.

⁹⁴ De acuerdo al artículo 16, fracción XVI de la LCNBV

⁹⁵ Salvo por las señaladas en las fracciones I a IV, VII, IX a XII y XIV del artículo 16 y, según corresponda en el ámbito de su competencia, las contenidas en las fracciones XXII y XXIV del artículo 4 de la LCNBV.

informar de manera periódica al Presidente y a la Junta de Gobierno, del ejercicio de sus atribuciones, presentar los informes, dictámenes, programas anuales y proyectos de disposiciones que elaboren las direcciones generales que les estén adscritas y que deben someterse a la consideración y aprobación de la Junta de Gobierno, o en su caso del Presidente; planear, formular y dirigir los trabajos de las respectivas unidades administrativas que les estén adscritas; así como participar en foros de consulta y agrupaciones de organismos de supervisión y regulación financiera a nivel nacional e internacional, esto último, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Internacionales y previa instrucción del Presidente, entre otras funciones. La CNBV se encuentra integrada por 10 vicepresidencias que se enlistan a continuación con sus respectivas direcciones generales:

1) Vicepresidencia de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros A:

Dirección General de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros A
Dirección General De Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros B
Dirección General De Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros C

2) Vicepresidencia de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros B:

Dirección General De Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros D
Dirección General De Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros E
Dirección General De Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros F

3) Vicepresidencia de Supervisión de Banca de Desarrollo y Finanzas Populares:

Dirección General de Supervisión de Uniones de Crédito
Dirección General de Supervisión de Sociedades Financieras Populares
Dirección General de Supervisión de Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento
Dirección General de Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Préstamo A y B

4) Vicepresidencia de Supervisión Bursátil:

Dirección General de Emisoras
Dirección General de Supervisión de Entidades e Intermediarios Bursátiles
Dirección General de Fondos de Inversión

Dirección General de Asuntos Jurídicos Bursátiles

5) Vicepresidencia Técnica:

Dirección General de Supervisión de Riesgo Operacional y Tecnológico

Dirección General de Metodologías y Análisis de Riesgo

Dirección General de Supervisión de Participantes en Redes

Dirección General de Análisis e Información

Dirección General de Supervisión de Conducta de Participantes del Mercado

6) Vicepresidencia de Política Regulatoria:

Dirección General de Desarrollo Regulatorio

Dirección General de Asuntos Internacionales

Dirección General de Estudios Económicos

Dirección General para el Acceso a Servicios Financieros

7) Vicepresidencia Jurídica:

Dirección General de Delitos y Sanciones

Dirección General Contenciosa

Dirección General de Visitas de Investigación

Unidad de Transparencia

8) Vicepresidencia de Normatividad:

Dirección General de Disposiciones

Dirección General de Autorizaciones al Sistema Financiero

Dirección General de Autorizaciones Especializadas

9) Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos

Dirección General de Atención a Autoridades

Dirección General de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita A

Dirección General de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita B

10) Vicepresidencia de Administración y Planeación Estratégica:

Dirección General de Organización y Recursos Humanos

Dirección General de Programación, Presupuesto y Recursos Materiales

Dirección General de Informática

Dirección General de Planeación Estratégica

Organigrama Interno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

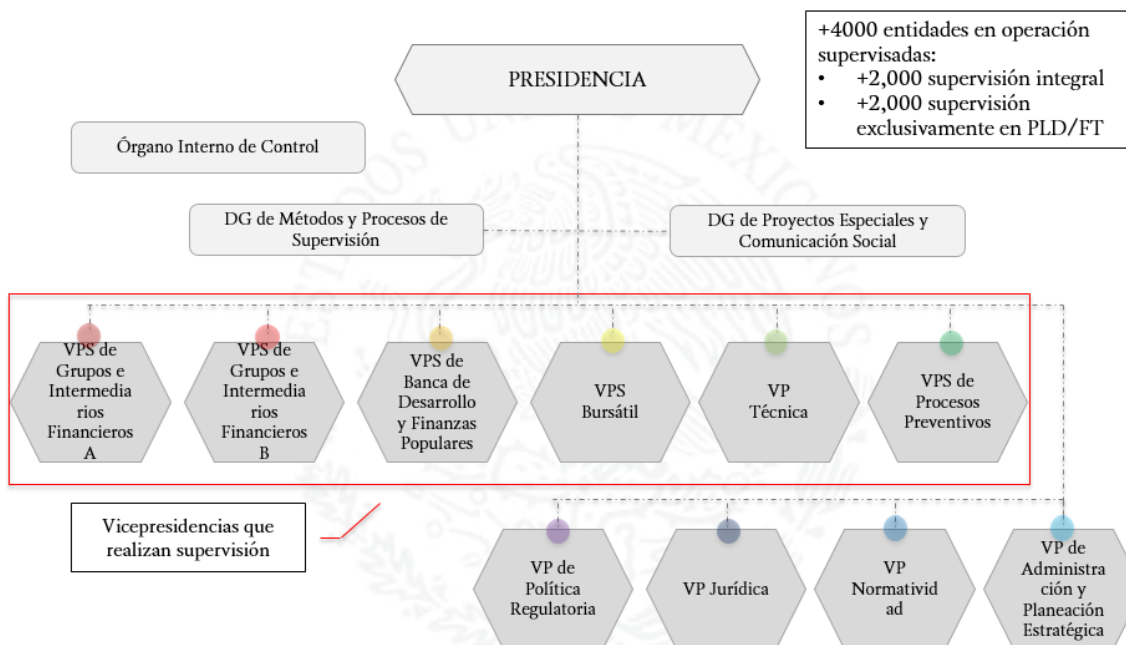


Figura 5: Obtenido de la página de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

3.1.4 Facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

En el Capítulo II, Artículo 4, quedan establecidas las facultades con las que cuenta la CNBV entre las que destacan las siguientes:

Tabla 1: Facultades de la CNBV en función a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores vigente.

Facultades de la CNBV en relación a su fracción correspondiente del Artículo 4 de la LCNBV
<i>I. Realizar la supervisión de las entidades financieras que se mencionaron en el primer apartado del capítulo.</i>
<i>II.- Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades, así como dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades.</i>
<i>IV.- Fijar reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones y responsabilidades de las entidades.</i>
<i>V.- Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades.</i>
<i>VI.- Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes.</i>
<i>VII.- Establecer los criterios acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados.</i>
<i>VIII.- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera.</i>
<i>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.</i>
<i>X. Certificar a los auditores externos independientes y demás profesionales, así como a los oficiales de cumplimiento, en términos de las disposiciones de carácter general que expida la Comisión para tales efectos.</i>

XI. Autorizar la constitución y operación de aquellas entidades que señalan las leyes y, en su caso, acordar la revocación de dichas autorizaciones, así como determinar el capital mínimo y los requerimientos de capitalización a los que deberán sujetarse las entidades conforme lo señalen las leyes.

XII.- Autorizar a las personas físicas que celebren operaciones con el público, de asesoría, promoción, compra y venta de valores, como apoderados de los intermediarios del mercado de valores.

XIII.- Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios, auditores externos independientes y demás personas que puedan obligar a las entidades.

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.

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 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 establecimientos 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 actos o hechos que contravengan lo previsto en la Ley del Mercado de Valores, para lo cual podrá practicar visitas que versen sobre tales actos o hechos, así como emplazar, requerir información o solicitar la comparecencia de presuntos infractores y demás personas que puedan contribuir al adecuado desarrollo de la investigación.

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 y, en su caso, coadyugar con el ministerio público respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero.

<p><i>XIX Bis. Realizar, a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio Público Federal, actividades de investigación en entidades financieras y demás personas sujetas a su supervisión, con propósitos de detección de recursos y obtención de información la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</i></p>
<p><i>XXII.- Determinar los días en que las entidades deberán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones.</i></p>
<p><i>XXIII. Elaborar y publicar estadísticas relativas a las entidades y mercados financieros, indicadores de solvencia, estabilidad y liquidez, así como realizar y difundir estudios y estimaciones de escenarios de mercados que permitan la comparabilidad de información.</i></p>
<p><i>Asimismo, la Comisión podrá publicar muestras representativas de bases de datos relativas a operaciones y servicios de las entidades o de segmentos de los mercados del sistema financiero, siempre que la información correspondiente no contenga información reservada o confidencial.</i></p>
<p><i>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.</i></p>
<p><i>XXIV Bis. Celebrar convenios de intercambio de información que no sea reservada o confidencial en términos de las disposiciones legales aplicables, con instituciones de investigación o docencia públicas o privadas, para fines académicos y de difusión del sistema financiero mexicano.</i></p>
<p><i>XXV.- Proporcionar la asistencia que le soliciten las instituciones supervisoras y reguladoras de otros países, para lo cual, 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;</i></p>
<p><i>XXVI.- Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales.</i></p>
<p><i>XXVIII.- Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo.</i></p>
<p><i>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.</i></p>

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 de carácter general 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 deberán 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 establece esta Ley.

XXXVII. Llevar el registro de centros cambiarios y de transmisores de dinero y, en su caso, modificar o cancelar las inscripciones o anotaciones que se contengan en dicho registro.

3.1.5 Funciones y Actividades Estratégicas de Supervisión.

Las funciones de la Comisión, se pueden agrupar en los siguientes rubros en función de sus facultades, las cuales quedan establecidas en el Artículo 4 de la LCNBV.

- **Supervisión:** Tiene por objeto evaluar los riesgos a los que están sujetas las entidades financieras integrantes del sistema, tanto riesgos discretionales⁹⁶ como no discretionales⁹⁷; así como, de manera consolidada los riesgos de las entidades financieras agrupadas o que tengan vínculos patrimoniales.

En este orden de ideas, la CNBV supervisa los sistemas de control y la calidad de la administración de riesgos, con el fin de que éstas mantengan una adecuada liquidez, solvencia y estabilidad y, que dichas entidades actúen con apego a las disposiciones que las rigen, a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros.

La supervisión que lleva a cabo la Comisión, comprende el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección que le confieren las leyes correspondientes.

- **Inspección:** La inspección se refiere a lo que se conoce como supervisión *in situ*. Revisa el estado de las entidades financieras, verificando operaciones, auditando registros y sistemas en las propias instalaciones o equipos automatizados de las entidades, para comprobar el estado en el que se encuentran. La Inspección que realiza la CNBV, comprende los siguientes procesos:

a) Elaboración del Programa Anual de Visitas (PAV)

La elaboración del PAV comprende la coordinación y definición por parte de la Dirección General de Métodos y Procesos de Supervisión (DGMPS), de los criterios para seleccionar las entidades que recibirán una inspección ordinaria; y la aplicación de esos criterios en cada Vicepresidencia involucrada.

⁹⁶ Los que resulten de una toma de posición de riesgo.

⁹⁷ Los que resulten de la operación.

b) Planeación de las visitas.

Durante la planeación de las visitas se definen los temas a tratar en la visita, se realiza la calendarización de la misma y el análisis de la estandarización del proceso.

c) Ejecución de la visita.

Verificación *in situ* de operaciones, y auditoría de riesgos y sistemas de las entidades supervisadas, en dónde el inspector realiza acciones de evaluación y verificación del cumplimiento de la normatividad vigente con el fin de identificar, medir, vigilar, limitar, controlar, informar y revelar riesgos de acuerdo con las disposiciones de carácter prudencial. Estas pueden ser: Ordinarias, especiales y de investigación.

Una vez realizadas las visitas de inspección es posible la determinación de medidas correctivas, así como la formulación de recomendaciones a las entidades financieras cuando se detecte algún incumplimiento con las disposiciones aplicables o con respecto a las sanas prácticas de los mercados financieros.

- ***Vigilancia:*** Ésta se refiere a la supervisión *extra situ*, en donde la Comisión, realiza el análisis de la información económica y financiera que le proporciona la entidad supervisada con el fin de medir posibles efectos sobre las entidades financieras y sobre el sistema financiero en su conjunto. En su caso, se realiza el seguimiento de medidas correctivas y programas de autocorrección, si los hubiera. Con respecto a las acciones de vigilancia algunos procesos representativos, son los siguientes:

a) Elaboración de Reportes Institucionales.

Los Reportes Institucionales se realizan trimestralmente. Este proceso es responsabilidad de las dos Vicepresidencias de Supervisión de Grupos e Intermediarios Financieros (VPSGIF), de la Vicepresidencia de Supervisión de Banca de Desarrollo y Finanzas Populares (VPSBDFP), así como de las Direcciones Generales de la Vicepresidencia de Supervisión Bursátil (VPSB) que supervisan a entidades financieras.

b) Supervisión de cumplimiento de revelación de información: La Dirección General de Emisoras (DGE) de la VPSB vigila la correcta revelación de información de Sociedades Anónimas Bursátiles en cumplimiento de la regulación correspondiente.

c) Seguimiento del Informe de Auditoría: El seguimiento al Informe de Auditoría es la función principal de las dos Direcciones Generales de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (DGPORPI) (A y B) de la Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos (VSPP). El envío del Informe de Auditoría es una obligación periódica de las entidades; se utiliza para priorizar el seguimiento a entidades y para alimentar la matriz de riesgos, que retomaremos más adelante.

d) Solicitudes de información. Consideración de las solicitudes de información como acción de vigilancia fundamental por parte de la Dirección General de Supervisión de Participantes en Redes (DGSPR), que recientemente se ha complementado con los reportes regulatorios, para lo cual, la Comisión estará facultada para requerir a las entidades, centros cambiarios, transmisores de dinero y cualquier otra persona sujeta a su supervisión, toda clase de información y documentos respecto de las operaciones⁹⁸.

Derivado del ejercicio de las facultades de vigilancia, la Comisión notificará a las entidades las deficiencias detectadas respecto a la información que estas hayan remitido o bien las recomendaciones que se estimen adecuadas y, en su caso, impondrá las sanciones que correspondan⁹⁹.

- **Prevención y Corrección:** El ejercicio de este tipo de facultades se lleva a cabo mediante el establecimiento de programas de cumplimiento forzoso para las entidades con el propósito de eliminar irregularidades, cuando las entidades presentes desequilibrios

⁹⁸Coordinador José A. Romero Tellaeche, et. al., *Programa Presupuestario G005, "Regulación y supervisión del sistema financiero mexicano, operado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores"*, Colegio de México y Centro de Estudios Económicos, 2018, p. III-VII. Disponible en:

<https://www.cnbv.gob.mx/TRANSPARENCIA/Documents/Informe%20PAE%202018%20CNBV%20G005.pdf>

⁹⁹ Capítulo II, Artículo 5, párrafo 6, de la LCNBV

financieros que afecten su liquidez, solvencia o estabilidad. El incumplimiento de estos programas dará lugar al ejercicio de las facultades de sanción a las entidades.

En este sentido, la Comisión en uso de las facultades podrá dictar medidas correctivas, consistentes en ordenar correcciones o modificaciones a las políticas y lineamientos que, en materia prudencial, hayan adoptado las entidades¹⁰⁰.

Las acciones antes mencionadas, implican una supervisión integral y especializada por parte de la CNBV, la cual engloba una evaluación permanente y periódica de las entidades por parte de personas especializadas que evalúan los riesgos de dichas entidades en relación a sus registros contables, estados financieros, así como del cálculo de los índices o niveles de capitalización, de liquidez y otras razones financieras, además de la evaluación de los sistemas de control y calidad en la administración de las entidades financieras. Por otro lado, también abarca una apreciación de la administración de riesgos, el gobierno corporativo y los mitigantes con los que cuentan las entidades supervisadas. Lo anterior aunado a las acciones de investigación a personas físicas y morales que realicen actividades previstas en las leyes del Sistema Financiero Mexicano.

Así mismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores lleva a cabo un tipo de supervisión enfocada únicamente en lo relativo a la prevención del lavado de dinero (PLD) y financiamiento al terrorismo (FT).

En ese sentido, la CNBV supervisa en total a 4955 entidades, de las cuales 2327 están sujetas a una supervisión integral, en donde se abarcan temas prudenciales enfocados a los riesgos a los que están sujetas, así como a sus sistemas de control, calidad de administración y procesos preventivos, buscando que las instituciones mantengan una adecuada liquidez, que sean solventes y estables.

El resto de las entidades son supervisadas por la CNBV únicamente en materia de Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo (PLD/FT)¹⁰¹.

¹⁰⁰ Capítulo II, Artículo 5, párrafo 7, de la LCNBV

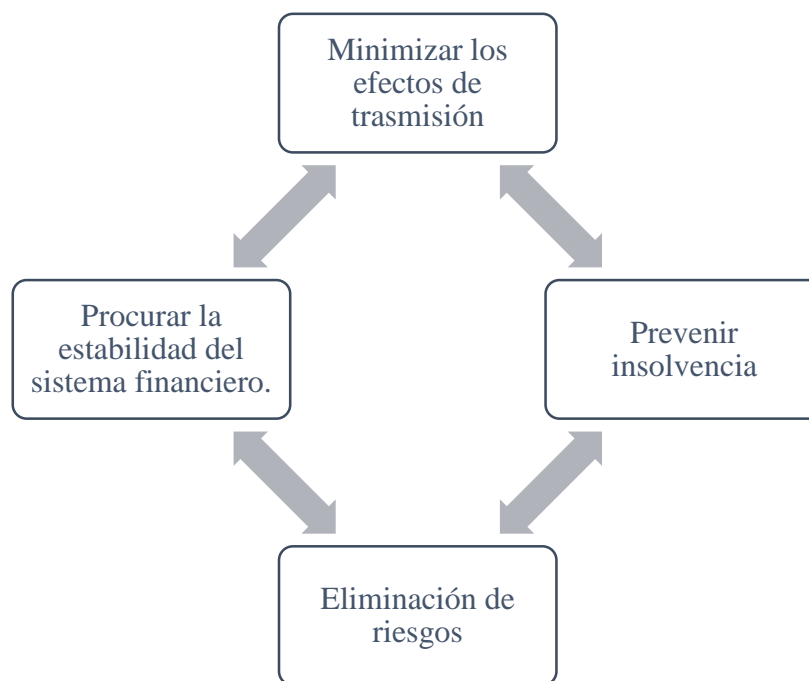
¹⁰¹ CNBV (2016). Consultado en <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/sectores-supervisados>

Tabla 2 Sectores Supervisados de manera integral y en materia de PLD y FT.

Sector	Entidades en operación
Entidades supervisadas de manera integral	2327
Sociedades Controladoras de Grupos Financieros	23
Instituciones de Banca Múltiple	51
Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento	16
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofom ER)	47
Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito (OAAC)	25
Uniones de Crédito	85
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo	159
Sociedades Financieras Populares (Sofipo)	44
Otras Entidades del Sector de Ahorro y Crédito Popular	7
Casas de Bolsa	36
Fondos de Inversión	763
instituciones Calificadores de Valores	7
Emisoras	648
Bolsas de Valores y de Contratos de Derivados	2
Contrapartes Centrales	2
Instituciones para el Depósito de Valores	1
Otros Participantes del Mercado de Valores y de Derivados	65
Participantes en redes de medios de disposición relevantes	126
Sociedades de Información Crediticia	3
Asesores de Inversión	109
Otras entidades supervisadas	108
Entidades sujetas únicamente a supervisión en materia de PLD/FT	2628
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofom ENR)	1628
Centros Cambiarios	976
Transmisores de Dinero	44
TOTAL	4955

Elaboración propia con datos de la CNBV, información actualizada a febrero de 2019

A través de estos dos tipos de supervisión es posible establecer una red de seguridad para los mercados financieros mediante las siguientes acciones.



De acuerdo a los motivos antes expuestos, la Comisión elabora planes estratégicos de seguimiento alineados al Plan Nacional de Desarrollo vigente, en este sentido, el Plan Estratégico 2014-2018 se dirige en los siguientes ejes de actuación.

3.1.6 Plan Estratégico 2014-2018 de la Comisión Nacional Bancaria

Durante el periodo comprendido entre el 2014 y el 2018, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estableció en su Plan Estratégico a seguir, tres ejes fundamentales sobre los cuales condujo su actuación en el marco legal correspondiente:

- 1) Fortalecer las labores: Una de las actividades sustantivas de la Comisión es la supervisión, de la cual se busca tener una supervisión basada en riesgos que sea eficiente y confiable, así como su correspondiente imposición de sanciones, para lo que se necesitan de oportunidad e inhibición de conductas infractoras por parte de los participantes del Sistema Financiero Mexicano. Por otro lado, también la emisión de regulación, y el otorgamiento de autorizaciones de nuevos intermediarios o emisores del

mercado de valores, constituyen elementos indispensables para dar solidez al sistema financiero.

- 2) Implementar la Reforma Financiera, lo que implicó el diseño y emisión de la regulación secundaria, mediante nuevas disposiciones y modificación a las existentes aplicables a las entidades supervisadas.
- 3) Procurar la solidez y desarrollo de un sistema financiero incluyente en línea con mejores prácticas internacionales¹⁰²

Las facultades de supervisión antes mencionadas, así como los ejes estratégicos de la CNBV, respecto a la implementación de la Reforma Financiera, han estado orientado a través de la implementación de los acuerdos de Basilea III, basados en una regulación de tipo prudencial (RP) y en un enfoque de supervisión basada en riesgos (SBR).

3.2 Basilea en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La regulación prudencial y la supervisión basada en riesgos son dos términos comúnmente utilizados en el ámbito de la supervisión financiera a nivel internacional y en México. Estos tipos y enfoques de la supervisión y la regulación comienzan su implementación en países desarrollados y emergentes como resultado de las crisis financieras que fueron presentándose con el desenvolvimiento del sistema financiero internacional. El referente de estos enfoques de supervisión que ha retomado la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encuentra en los Acuerdos de Basilea por lo que en los siguientes apartados se plantean los principales pilares de dichos acuerdos.

3.2.1 Basilea I

En 1974 el Banco de Pagos Internacionales formó el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) y su primer acuerdo se publicó en 1988, llamado Basilea I. El acuerdo tenía como pilar fundamental de la regulación prudencial, el capital como base de la

¹⁰² CNBV, *Informe Anual 2017*, p. 12-17, Disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/TRANSPARENCIA/Transparencia-Focalizada/Documents/Informe%20Anual%202017.pdf>

solvencia de una entidad bancaria por su capacidad para absorber pérdidas¹⁰³ en función al riesgo de capital.

3.2.2 Basilea II

Fue publicado en junio de 2004 y entró en vigor hasta el 2018, su objetivo fue desarrollar un marco de mayor transparencia, solidez y estabilidad al sistema bancario internacional manteniendo la base de los requerimientos mínimos de capital de Basilea I, fue un nuevo estándar para la medición de riesgo en los bancos y para procurar una mejor asignación de capital y se desarrolló en relación a tres pilares:

Pilar 1 Requerimientos mínimos de capital.

Se mantuvo el requerimiento mínimo del 8% no obstante, se pretendió que las autoridades supervisoras de los países con mayor inestabilidad financiera pudieran establecer mayores niveles de capital a los establecidos en Basilea I en relación a las condiciones de riesgo de crédito, operativo u otros. Además, se introdujeron distintos enfoques de medición de riesgos como el Método Estándar y el Método Basado en Calificaciones Internas, que son los modelos que utilizan las propias entidades financieras para evaluar sus perfiles de riesgo y calcular los requerimientos mínimos de capital.¹⁰⁴

Pilar 2 Proceso de revisión de la supervisión.

Se promueve un diálogo más activo entre bancos y supervisores, así como el establecimiento de mecanismos internos que permitan establecer objetivos de capitalización acordes con el nivel de exposición al riesgo, aún encima del mínimo regulatorio, se promovió la capacidad de intervenir con prontitud y exigir la inmediata adopción de medidas correctivas, en el caso de que el capital descienda por debajo de los niveles mínimos requeridos. Por otro lado, se incorporaron los riesgos de mercado.

¹⁰³ A. González, R. Solís, *El ABC de la regulación bancaria de Basilea. Análisis Económico* [en línea] 2012, XXVII (Sin mes): [Fecha de consulta: 10 de mayo de 2019] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41324545006>>

¹⁰⁴ Oscar Ugarteche, op. cit., p. 292.

Pilar 3 Disciplina de mercado.

Se enfatizó en la transparencia en la información sobre accionistas, la gerencia, los activos del grupo y su consolidación, la estructura de capital y la adecuación de capital, ajustados al riesgo crediticio, de mercado y operativo entre otros.

Con respecto al riesgo crediticio, se detalló por actividad o contraparte, préstamos deteriorados en sus diversos grados, análisis de cartera por sujeto utilizando un acercamiento basado en las calificaciones internas. Se incorporó el elemento de las pérdidas esperadas o inesperadas.

No obstante, la falta de supervisión de la banca de inversión dio pie a la crisis del 2007.¹⁰⁵

3.2.3 Basilea III

La crisis financiera del 2007-2008, evidenció una vez más, la necesidad de fortalecer la regulación, supervisión y gestión de riesgos del sector financiero. Reforzar los capitales de los bancos y regular la relación entre activos y pasivos para evitar que los bancos en general realicen operaciones que no tienen respaldo y que los pueden quebrar, para lo cual se pretendió aminorar las vulnerabilidades sistémicas.

El objetivo de Basilea III, es restablecer la credibilidad al cálculo de los activos ponderados por riesgo (RWA) y mejorar la comparabilidad de los coeficientes de capital bancario,¹⁰⁶ para lo cual estas reformas a los acuerdos de Basilea se encaminaron a lo siguiente:

Pilar 1

- a. ***Incremento del nivel y la calidad del capital.*** Más capital y de mayor calidad para hacer frente a pérdidas inesperadas. Tres cuartas partes del capital mínimo deberá estar compuesto por capital de máxima calidad (acciones ordinarias y beneficios no distribuidos).
- b. ***Mejora de la Cobertura de Riesgo.*** Se incrementan los requerimientos de capital por riesgo de mercado y se calculan en función de las tensiones en los mercados

¹⁰⁵ Ídem.

¹⁰⁶ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, *Finalización de Basilea III en pocas palabras*, 2017, p. 1

en los 12 meses anteriores. Se incluye el riesgo de ajuste de valoración del crédito y se hicieron revisiones al método estándar de valoración del riesgo así como implementan restricciones en el uso de modelos internos de calificación.

- c. **Fondo de conservación del capital.** Comprende Capital ordinario por valor del 2,5% de activos ponderados por riesgo, con lo que el mínimo total de Capital ordinario asciende al 7%.
- d. **Fondo anticíclico.** Impuesto en un rango del 0%-2,5% y formado por Capital ordinario, se aplicará cuando las autoridades consideren que el crecimiento del crédito está ocasionando una acumulación inaceptable de riesgos sistémicos.
- e. **Titulizaciones.** Se fortalece el tratamiento de capital para determinadas titulaciones complejas. Se exige a los bancos realizar análisis más rigurosos de las posiciones de titulación con calificación crediticia externa.
- f. **Cartera de negociación.** Capital considerablemente superior para las actividades de negociación y con derivados, así como titulaciones complejas mantenidas en la cartera de negociación. Introducción de un marco de valor en riesgo en condiciones de tensión a fin de moderar la prociclicidad. Se incorpora un requerimiento de capital para riesgo incremental que estima los riesgos de impago y de migración de productos de crédito sin garantía teniendo en cuenta la liquidez.
- g. **Riesgo de crédito de contraparte.** Fortalecimiento sustancial del marco de riesgo de crédito de contraparte con requisitos más estrictos de capital para medir la exposición, incentivos de capital para que los bancos utilicen entidades de contrapartida central al negociar con derivados, y requerimientos de capital más elevados para las exposiciones dentro del sector financiero.

Pilar 2

- a. **Coefficiente de apalancamiento.** Un coeficiente de apalancamiento ajeno al riesgo. Así mismo se limita la acumulación de deuda para financiar inversiones y actividades de los bancos¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Ibid.

- b. **Requerimientos complementarios.** Normas en materia de buen gobierno y gestión del riesgo en el conjunto de la entidad, riesgo de las posiciones fuera de balance y actividades de titulización, gestión de las concentraciones de riesgos, incentivos a los bancos para gestionar mejor el riesgo y los rendimientos a largo plazo, prácticas adecuadas de remuneración, prácticas de valoración, pruebas de tensión, normas de contabilidad para instrumentos financieros, gobierno corporativo, colegios de supervisores, un colchón anti cíclico y una ponderación más estricta del capital exigido en productos financieros estructurados¹⁰⁸.
- c. **Mejora de liquidez bancaria.** Se implementa el Coeficiente de Cobertura de Liquidez que obliga a los bancos a mantener activos suficientes para superar un periodo de 30 días de tensión.

Pilar 3.

- a. **Requerimientos revisados de divulgación.** Los nuevos requisitos están relacionados con las posiciones de titulización y con el patrocinio de vehículos fuera de balance. Se exigirá una divulgación más detallada de los componentes del capital regulador y su conciliación con las cuentas declaradas, así como una explicación pormenorizada sobre cómo calcula el banco sus coeficientes de capital regulador.

En marzo de 2009, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se integró al Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria y en la actualidad forma parte de las 27 jurisdicciones que conforman dicho Comité, entre las que se encuentran también Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Hong Kong RAE, India, Indonesia, Italia, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, el Reino Unido, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza y Turquía.

A partir de 2012, la CNBV comenzó con el proceso de implementación de los acuerdos de Basilea III y en el 2015, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea calificó a México con la

¹⁰⁸ S. Sotelsek et. al., *Evolución de los Acuerdos de Basilea: diagnóstico de los estándares de regulación bancaria internacional*, Economía UNAM, párrafo 21, Recuperado en 12 de junio de 2019, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000100003&lng=es&tlng=es.

más alta calificación posible de “*compliant*” por el cumplimiento al régimen de capitalización de las instituciones de banca múltiple, así como las disposiciones en materia de liquidez para las instituciones de crédito¹⁰⁹.

Ante la creciente diversidad y complejidad de las operaciones que se llevan a cabo en el sistema financiero, Basilea marca el cambio de las finanzas de cobertura de capital a las finanzas de cobertura de riesgos; en otras palabras, se pasó de un método basado en reglas a un sistema enfocado en la prevención del riesgo mediante el control de los procedimientos de las instituciones para el manejo del riesgo¹¹⁰.

3.3 La Regulación Prudencial y el Enfoque de Supervisión Basado en Riesgos

La regulación de carácter prudencial, comienza su auge después de la Reforma Financiera, la cual otorgó a las Autoridades Financieras mexicanas las facultades para realizar las adecuaciones necesarias en la implementación de los estándares internacionales.

La supervisión basada en riesgos (SBR) es una supervisión con un enfoque prospectivo, en el que el supervisor evalúa las distintas áreas de negocio de la institución financiera y establece el perfil de riesgo de las instituciones en base a la calidad en la administración y en los controles internos que sirven para identificar áreas de atención prioritaria, así como la profundidad de la supervisión requerida. Este enfoque de supervisión se orienta principalmente a resultados y procesos, más allá de la evaluación pasiva basada en el cumplimiento normativo.

En relación a lo anterior, en el siguiente apartado del capítulo se tratarán tres herramientas utilizadas actualmente bajo el enfoque antes mencionado, las cuales se encuentran alineadas con los estándares internacionales específicamente planteados en Basilea III, objeto del actuar de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. El primer Coeficiente de Cobertura de Liquidez (CCL) que se publica trimestralmente por a CNBV, en segundo lugar se plantean algunos de los índices que se utilizan actualmente para como el Índice de Capitalización (ICAP), el Índice de Cobertura de Cartera Vencida (ICCV) y el Índice de Morosidad (IMOR), lo anterior con base

¹⁰⁹ CNBV, 2017, *Reglas de Capitalización*, Disponible en <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/basilea-compliance>

¹¹⁰ Vid nota 62.

en el enfoque de Alertas Tempranas y, por último, se dará una introducción al empleo de la Matriz CEFER, herramienta principal en la calificación de las instituciones financieras y a su vez en la elaboración del Programa Anual de Visitas (PAV).

3.3.1 Coeficiente de cobertura de liquidez (CCL)

El CCL permite prever que las instituciones de banca múltiple conserven activos líquidos de libre disposición y de alta calidad crediticia para hacer frente a sus obligaciones y necesidades de liquidez durante 30 días para un periodo de estrés, con el fin de superar algún episodio de tensión significativo y reducir el riesgo de contagio desde el sector financiero hacia la economía real¹¹¹. El objetivo del CCL es promover la resistencia a corto plazo del perfil de riesgo de liquidez de los bancos. Con este fin, se garantiza que los bancos tienen un fondo adecuado de activos líquidos de alta calidad y libres de cargas, que pueden convertirse fácil e inmediatamente en efectivo en los mercados privados¹¹².

Tras la crisis del 2007, numerosos bancos pese a mantener niveles adecuados de capital, se vieron en dificultades por no gestionar su liquidez de forma prudente. La crisis reafirmó la importancia de la liquidez para el adecuado funcionamiento de los mercados financieros y el sector bancario. El súbito deterioro de las condiciones del mercado demostró que la liquidez puede evaporarse rápidamente. El sistema bancario se vio sometido a graves presiones, requiriéndose la intervención de los bancos centrales para respaldar el funcionamiento de los mercados monetarios y en ocasiones también de otras instituciones.

Actualmente este coeficiente se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Coeficiente de Cobertura de Liquidez} = \frac{\text{Activos Líquidos Computables}}{\text{Flujo Neto Total de Salida de Efectivo}}$$

En dónde:

1. Activos Líquidos Computables = Disponibilidades + depósitos a la vista + títulos bancarios y valores gubernamentales con plazo de vencimiento igual o menor a 30 días.

¹¹¹ CNBV, 2016, obtenido de: <https://www.gob.mx/cnbv/documentos/coeficiente-de-cobertura-de-liquidez>

¹¹² Banco de Pagos Internacionales, *Basilea III: Coeficiente de Cobertura de Liquidez y herramientas de seguimiento del riesgo y liquidez*, enero 2013, p. 4, Disponible en: https://www.bis.org/publ/bcbs238_es.pdf

2. Flujo Neto Total de Salida de Efectivo = Depósitos a la vista + pasivos cuyo plazo por vencer sea menor o igual a 30 días.¹¹³

3.3.2 Índices de Capitalización (ICAP)

Este coeficiente representa la fortaleza financiera de una institución para soportar Pérdidas no Esperadas por los riesgos en los que incurre y se obtiene dividiendo el Capital Neto entre los Activos Ponderados por su Nivel de Riesgo:

$$ICAP_{i,t} = \left[\frac{Capital_Neto_{i,t}}{ASRm_{i,t} + ASRc_{i,t} + ASRo_{i,t}} \right] * 100$$

En donde:

ASRT = Activos sujetos a riesgo totales, que se definen como la suma de los activos sujetos a riesgo de crédito (ASRC), mercado (ASRM) y operacional (ASRO)

- ASRC = Activos sujetos a riesgo de crédito de la Institución
- ASRM = Activos sujetos a riesgo de mercado de la Institución
- ASRO = Activos sujetos a riesgo operacional de la Institución

A continuación, se presenta el cálculo del ICAP para diversos sectores supervisados por la CNBV de acuerdo a los ordenamientos legales vigentes.

a) Índice de Capitalización (ICAP) de Banca Múltiple:

Este índice se refiere al porcentaje de capital neto con respecto a los activos ponderados por riesgo. De acuerdo con el artículo 134 bis de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) clasifica a las instituciones de banca múltiple en cinco categorías, tomando como base el índice de capitalización (ICAP). Dicho índice se refiere a la obligación que establece el artículo 50 de la LIC y los artículos 220 y 221 de la Circular Única de Bancos (CUB), los cuales indican que las instituciones de crédito deberán mantener un monto de capital neto acorde con el monto de los activos sujetos a riesgo

¹¹³ CNBV, 2019 obtenido de <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Glosario.aspx>

de mercado, riesgo de crédito y riesgo operacional que incurran en su operación, de manera que el ICAP no podrá ser inferior al 8.0%.

$$ICAP = \frac{Capital\ Neto}{\sum \text{activos ponderados sujetos a riesgo de crédito, riesgos de mercado y riesgo operacional}}$$

A partir de la entrada de Basilea III, el enfoque de alertas tempranas cambia al pasar de un enfoque basado únicamente en el Índice de Capitalización Neto a uno basado en los componentes de dicho índice; es decir que adicional al coeficiente de capital neto, se incorporan coeficientes de cumplimiento respecto al capital básico 1 (CB1) y capital básico (CB).

b) Índice de Consumo de Capital de las Casas de Bolsa

De acuerdo con el artículo 204 bis 1 de la Circular Única de Casas de Bolsa (CUCB), la CNBV clasifica a las casas de bolsa en categorías, tomando como base su índice de consumo de capital (ICC), el cual se calcula con base en la siguiente fórmula:

$$ICC = \frac{\sum \text{Requerimientos de capital por riesgo de mercado, riesgo de crédito y riesgo operacional}}{Capital\ Global}$$

c) Índice de Capitalización de las Uniones de Crédito

De acuerdo con el artículo 77 de la Circular Única de Instituciones Financieras Especializadas (CUIFE), las uniones de crédito deberán mantener un capital neto acorde con los riesgos de crédito y de mercado en que incurran en su operación, el cual no podrá ser inferior a la cantidad que resulte de sumar los requerimientos de capital por cada tipo de riesgo. En línea con la anterior obligación, el artículo 83 de la CUIFE establece el Índice de Capitalización (ICAP) aplicable a las uniones de crédito, el cual se calcula con base en la siguiente fórmula:

$$ICAP = \frac{Capital\ Neto}{\sum \text{activos ponderados sujetos a riesgo de crédito y riesgos de mercado}}$$

d) Índice de Capitalización de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas

De acuerdo con el artículo 87-D de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, las sociedades financieras de objeto múltiple entidades reguladas (Sofomers) se sujetan a lo que, para las instituciones de crédito y entidades financieras, dispone el artículo 50 de la LIC. A su vez, este artículo establece la obligación de mantener un capital neto acorde con los riesgos de mercado, de crédito y otros riesgos en que incurran en su operación. Con base en dicha obligación, se calcula el ICAP aplicable a las Sofomers mediante la siguiente fórmula:

$$ICAP = \frac{Capital\ Neto}{\sum \text{activos ponderados sujetos a riesgo de crédito, riesgos de mercado y riesgo operacional}}$$

3.3.3 Índice de Cobertura de Cartera vencida (ICOR)

Proporción de la cartera vencida que está cubierta por reservas.

$$ICOR_i = \frac{Estimaciones\ Preventivas_i}{Cartera\ Vencida_i}$$

3.3.4 Índice de Morosidad (IMOR)

Es la proporción que existe entre la cartera vencida y la cartera total, y se puede determinar para cada uno de los segmentos de cartera o a nivel total. Representa el retraso en el cumplimiento de pago por parte del acreditado.

$$IMOR_i = \frac{Cartera_Vencida_i}{Cartera_Total_i}$$

3.3.5 Metodología de Calificación de Entidades Financieras con Enfoque de Riesgo-CEFER.

La metodología utilizada para la elaboración de la Matriz de riesgos CEFER, busca robustecer la valoración cuantitativa de los riesgos inherentes, más la evaluación de mitigantes y/o agravantes, así como los elementos complementarios que impactan el perfil de riesgo de las

entidades. Dicho análisis cuantitativo se complementa con el juicio bien fundamentado del supervisor, a través del criterio experto del mismo.

Esta herramienta permite una mejor comprensión de los riesgos netos a los que están expuestas las entidades supervisadas.

La Matriz CEFER, se desarrolló durante 2015 para las instituciones de banca múltiple, instituciones de banca de desarrollo, y para Prevención de Lavado Dinero y Financiamiento al Terrorismo (PLD y FT) y en el 2016 se desarrolló su adecuación a otras entidades como SOFIPOs, SOCAPs, uniones de crédito, etc. Las áreas que intervinieron en la elaboración de dicha matriz fueron la Dirección General de Metodologías y Análisis de Riesgo (DGMAR) y la Dirección General de Análisis e Información (DGAI), en conjunto con las áreas de supervisión. Es importante mencionar que como parte de su mantenimiento las ponderaciones para el cálculo de la matriz se actualizan de manera continua.

3.3.3.1 Proceso de Elaboración de la Matriz

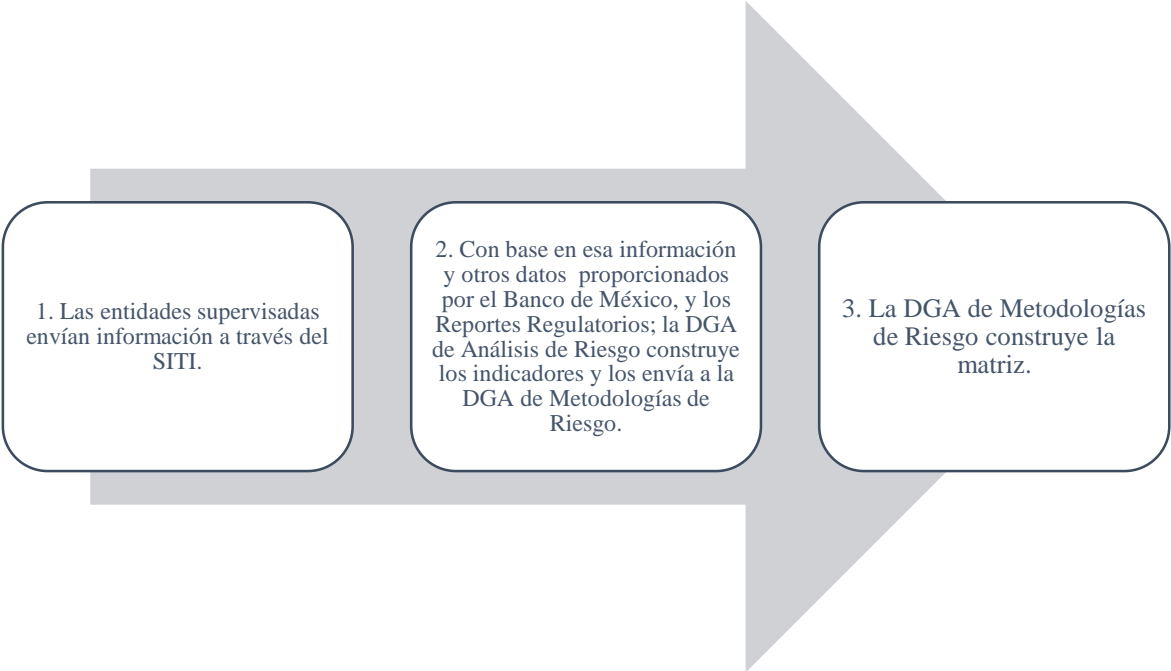


Figura 6

La Matriz CEFER considera como factores clave: riesgos inherentes, mitigantes, fortaleza financiera, y criterios adicionales. Los riesgos inherentes consideran un conjunto de indicadores cuantitativos e incorporan características de calidad de activos y riesgos, incluyendo el riesgo en materia de PLD/FT. Para la evaluación de mitigantes se califican aspectos de gobierno corporativo, gestión, equipo directivo, administración integral de riesgos, control interno y auditoría.

Los indicadores cuantitativos se obtienen en base a información operativa y contable a cada indicador, se le asigna una calificación del 1 al 4. A su vez cada indicador tendrá un ponderador asignado. La calificación por indicador, se pondera para obtener la calificación por riesgo inherente.

3.3.3.2 Estructura de la Matriz-CEFER

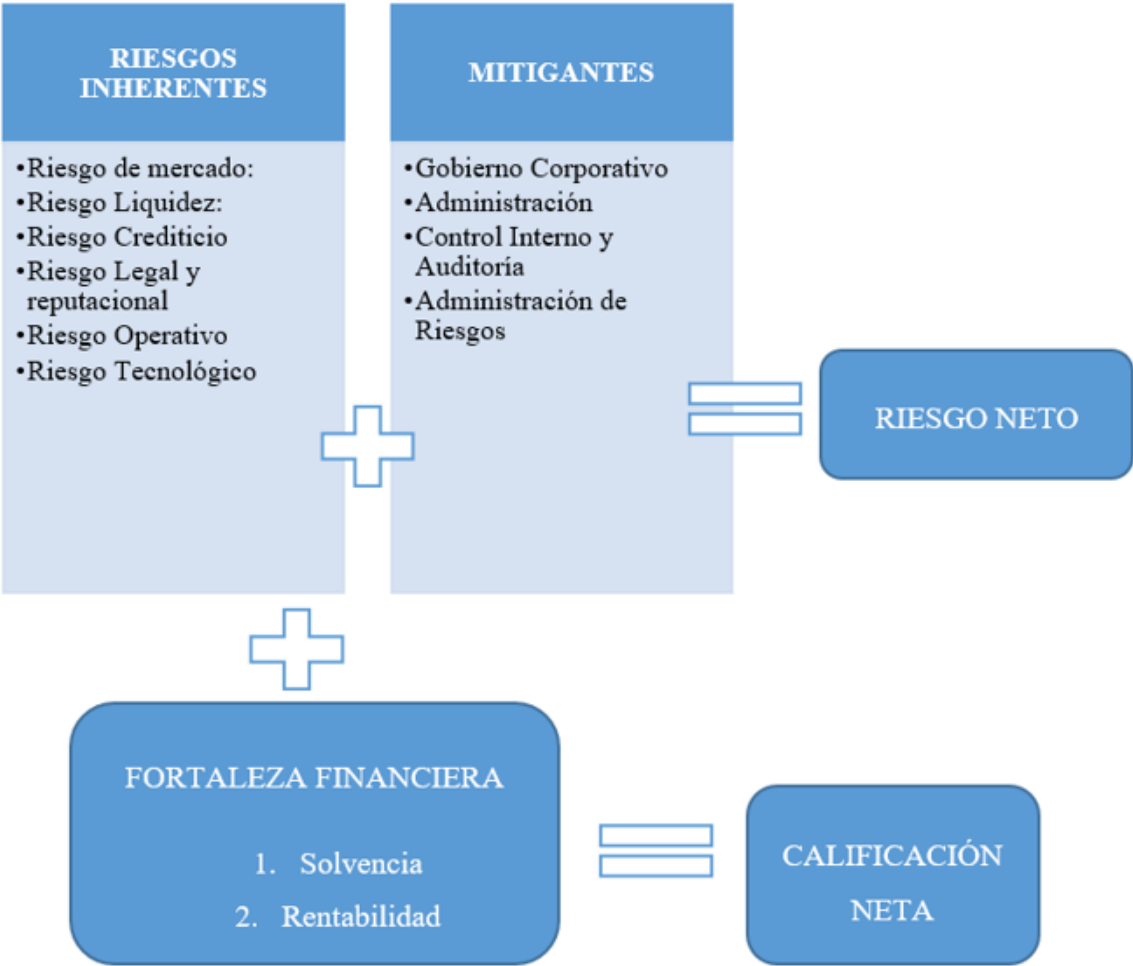


Figura 7 Elaboración propia con base en información obtenida del Programa Presupuestario G005, "Regulación y supervisión del sistema financiero mexicano, operado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).¹¹⁴

3.3.3.3 Elementos de la Matriz CEFER

a) Riesgos inherentes

Ahora bien, en términos generales, podemos identificar dos tipos de riesgo: riesgos de crédito y los riesgos de liquidez. El riesgo de crédito implica la posibilidad de no pago de los créditos por parte de los acreedores que incumplan con sus obligaciones, lo que implica una pérdida para las instituciones financieras. Por otro lado, existe el riesgo de liquidez cuando los bancos se encuentran ante un déficit de disponibilidad de dinero en efectivo para poder hacer frente a la demanda monetaria de la sociedad, lo anterior se debe a la disparidad en tiempos en los que los bancos pueden recuperar sus créditos y el tiempo en el que los ahorradores demandan dinero exigible a la vista.

Uno de los medios por los cuales las instituciones financieras controlan los riesgos de crédito y de liquidez resulta de determinar la oferta de efectivo requerido por los usuarios y/o clientes mediante la observancia del saldo promedio de cada uno de ellos, así como evaluando la capacidad de pago de sus posibles acreditados para determinar montos y plazos de crédito, otra medida que adoptan los bancos es aumentar su nivel de reservas bancarias incrementando constantemente el número de depositantes y compaginando los montos y plazos de los créditos a otorgar con la disponibilidad de recursos.

No obstante, las metodologías en cuanto a supervisión financiera internacional poscrisis financieras, han introducido la consideración de diversos tipos de riesgo, como lo que se señalan a continuación.

1. **Riesgo de mercado:** peligro por fluctuaciones adversas en el precio de un activo.
2. **Riesgo de crédito:** es la contingencia de que una institución incurra en pérdidas como consecuencia de que un deudor o contraparte incumpla sus obligaciones en los términos acordados.

¹¹⁴ CEE, elaborado por el Colegio de México. Disponible en:
<https://www.cnbv.gob.mx/TRANSPARENCIA/Documents/Informe%20PAE%202018%20CNBV%20G005.pdf>

3. **Riesgo de liquidez:** es la contingencia de que una institución no tenga capacidad para fondar incrementos en sus activos o cumplir con sus obligaciones oportunamente, sin incurrir en costos financieros fuera de mercado.
4. **Riesgo operativo:** es la contingencia de que una institución incurra en pérdidas debido a la inadecuación o a fallas de procesos, de personas, de los sistemas internos, o bien a causa de eventos externos.
5. **Riesgo legal:** Es la pérdida potencial derivada del incumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables, de la emisión de resoluciones administrativas y judiciales desfavorables y la aplicación de sanciones, en relación con las operaciones que la institución lleva a cabo.
6. **Riesgo tecnológico:** Se define como la pérdida potencial por alteración, daños, interrupción o fallas en la infraestructura de tecnología de información, sistemas de información, bases de datos, hardware, software, sistemas, aplicaciones, redes y cualquier otro canal de transmisión de información en la prestación de servicios bancarios a los clientes de la Institución.
7. **Riesgo estratégico:** corresponde al riesgo de un impacto actual o futuro sobre las utilidades, capital o reputación, resultante de cambios en el entorno en que opera la entidad o de decisiones estratégicas inadecuadas, impropia implementación de las decisiones o carencia de respuesta a cambios de la industria, economía o tecnológicos¹¹⁵.

b) Mitigantes:

1. **Gobierno Corporativo:** Es el modelo que establece el sistema de relación entre agente y principal; es decir, entre los dueños de una entidad financiera o accionistas y su administración. Un buen modelo de gobierno corporativo fomenta una mayor eficiencia, seguridad y transparencia con base en las características propias de la empresa o entidad, mercados e idiosincrasias.
2. Las leyes del sistema financiero como la LIC, LMV y la Ley General de Sociedades Mercantiles, establecen las bases para un gobierno adecuado. Por su parte la CNBV

¹¹⁵ SIB, *Enfoque de Supervisión Basado en Riesgos*, Guatemala, Consultado el 14 de 05 de 2019, p.11-12, Disponible en: file:///E:/idex1909/Downloads/SBR.pdf

mediante regulación secundaria establece los estándares del gobierno corporativo en cuanto a las funciones del consejo administrativo, la participación de los consejeros, órganos sociales, y comités para la toma de decisiones¹¹⁶.

3. **Administración:** Técnica que tiene por objeto la obtención de recursos financieros, así como su uso adecuado, control y protección de los activos.
4. **Control Interno y Auditoría:** Proceso que lleva a cabo la administración con el fin de evaluar operaciones específicas, en donde se aprecian la efectividad y eficiencia operacional, confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de políticas, leyes y normas.
5. **Administración de Riesgos:** Es el conjunto de objetivos, políticas, procedimientos y acciones que se llevan a cabo con el fin de identificar, medir, vigilar, limitar, controlar, informar y revelar los distintos riesgos a que se encuentran expuestas las Instituciones, así como sus Subsidiarias Financieras¹¹⁷.

c) Fortaleza Financiera:

1. **Solvencia:** Capacidad de las entidades financieras para hacer frente a sus obligaciones de pago, se mide a través del Índice de Capitalización.
2. **Rentabilidad:**
 - **ROA:** Abreviatura de Return on Assets, o retorno sobre los activos. Mide las utilidades como porcentaje de los activos de las entidades financieras.
 - **ROE:** Abreviatura de Return on Equity, o retorno del capital. Mide las utilidades como porcentaje del capital contable las entidades financieras.

¹¹⁶ CNBV, Beneficios del gobierno corporativo, 2017, Disponible en: https://www.cnbv.gob.mx/PRENSA/Presentaciones%20y%20Discursos/GobiernoCorporativoITAM_270813.pdf

¹¹⁷ CNBV, <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Glosario.aspx>

Conclusiones

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores es la institución clave para la sociedad mexicana en términos de promover el ahorro que es la fuente de inversión, toda vez que a través de la regulación de carácter prudencial así como el modelo de supervisión basado en riesgos que aplica a las entidades financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano, es posible generar un sistema estable, en dónde los agentes participantes encuentren seguridad, certidumbre e incentivos para depositar sus recursos con el fin de que sean canalizados dentro del proceso productivo.

La detección temprana de los riesgos, así como orientación para una correcta administración de los mismos en las entidades financieras, se ha convertido en la principal y más importante tarea de la CNBV; por lo tanto, la Comisión realiza una de las principales funciones del Estado en términos de previsión, orientación y vinculación hacia el fin común en la sociedad mexicana, así como la función económica del Estado de minimizar los riesgos de crisis financieras potenciales con sus correspondientes repercusiones sobre la economía del país y las condiciones de vida de las familias, empresas, y el gobierno.

En este sentido, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, constituye una variable fundamental no solo en el desarrollo del sistema financiero del país, sino de la economía de México, ya que a través de su eficiente o ineficiente desempeño se constituye como el tropiezo de una potencial crisis con origen en el sistema financiero o como la facilitadora del desarrollo de crisis financiera y su contagio a la economía real. La vinculación de la Comisión, con los elementos conformantes del sistema financiero (elemento formal y personal), puede resultar en una palanca de crecimiento social y económico para el país, lo anterior en virtud de que el cumplimiento de sus objetivos, los cuales son de interés común, generará que los agentes integrantes del sistema financiero, encuentren seguridad, certidumbre e incentivos para acceder y participar en un sistema estable y equilibrado. De esta manera, encontramos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es una institución que repercute de manera significativa sobre las variables de Ahorro e Inversión y como consecuencia sobre el desarrollo de la economía mexicana.

Glosario de términos

Administración Pública Federal Se conforma por las administraciones pública centralizada y pública paraestatal, consignadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es por tanto el conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo Federal en la realización de sus funciones administrativas.

Ahorro Es la cantidad monetaria excedente de las personas e instituciones sobre sus gastos. También se denomina así a la parte de la renta que después de impuestos no se consume, en el caso de las personas físicas; ni se distribuye en el caso de la sociedad. Es el ingreso no consumido, es decir la diferencia entre el ingreso y el consumo. En una economía abierta debe considerarse el agregado de las transferencias netas del exterior o la sustracción de las transferencias netas al exterior. Para una economía cerrada el ahorro es igual a la inversión (ahorro e inversión realizada en contraposición a ahorro e inversión deseada). Ahorro significa "reservar" una capacidad productiva, no empleada en la producción de bienes de consumo y dejarla disponible para producir nuevos bienes de inversión. El ahorro nacional no consiste en acumular dinero, sino capital. Diferencia positiva que resulta de la comparación entre los ingresos y los gastos de una entidad. Para efectos presupuestarios existen dos tipos de ahorro: en cuenta corriente y en cuenta de capital. El ahorro para el caso del Gobierno Federal se determina antes de considerar las transferencias corrientes y el pago de intereses.

Alertas Tempranas En ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, la CNBV, clasificara a las instituciones: banca múltiple, banca de desarrollo, Casas de Bolsa, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Entidades Reguladas (Sofomers) y Uniones de Crédito, en categorías, tomando como base el índice de capitalización o el índice de consumo de capital, requerido conforme a las disposiciones aplicables a los requerimientos de capitalización, emitidas por dicha Comisión en términos del artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito, pudiendo establecer diversas categorías, dependiendo del nivel del indicador que las instituciones reportan conforme a las tablas de categorías establecidas en las mismas disposiciones.

Almacenes Generales de Depósito

Los Almacenes generales de depósito tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación, manejo, control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia o que se encuentren en tránsito, amparados por certificados de depósito y el otorgamiento de financiamientos con garantía de los mismos. Los almacenes también pueden realizar procesos de incorporación de valor agregado, así como la transformación, reparación y ensamble de las mercancías depositadas a fin de aumentar su valor, sin variar esencialmente su naturaleza. Sólo los almacenes generales de depósito están facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda. Además de las actividades señaladas en los párrafos anteriores, los almacenes generales de depósito pueden realizar una serie de actividades que para mayor detalle se sugiere consultar la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Arrendadoras Financieras

Las Arrendadoras Financieras son instituciones financieras especializadas, autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar operaciones de arrendamiento financiero. En el contrato de arrendamiento financiero, la entidad 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 una contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios. Al vencimiento del contrato de arrendamiento se adopta alguna de las opciones siguientes:

- La compra de los bienes a un precio inferior a su valor de adquisición, que quedará fijado en el contrato. En caso de que no se haya fijado, el precio debe ser inferior al valor marcado a la fecha de compra, conforme a las bases que se establezcan en el contrato;
- A prorrogar el plazo para continuar con el uso o goce temporal, pagando una renta inferior a los pagos periódicos que venía haciendo, conforme a las bases que se establezcan en el contrato; y
- A participar con la arrendadora financiera en el precio de la venta de los bienes a un tercero, en las proporciones y términos que se convengan en el contrato.

Es importante señalar que a partir del 18 de julio de 2013, debido a la derogación de los apartados de la Ley que les dan origen, las arrendadoras financieras dejaron de ser consideradas como organizaciones auxiliares y en consecuencia dejaron de ser supervisadas por la CNBV. Aquellas empresas de arrendamiento financiero que continúen en operación reformaron sus estatutos sociales para reputarse como sociedad financiera de objeto múltiple o SOFOM en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Bolsas De Valores	Las Bolsas tienen por objeto proporcionar acceso a sistemas de negociación que permitan poner en contacto oferta y demanda de valores, centralizando posturas para la celebración de operaciones.
Capital	En derecho y finanzas, es una cantidad de dinero que se presta o se impone, de la cual se distinguen los intereses cobrados por el préstamo. En economía, es uno de los factores de la producción, junto con el trabajo y la tierra.
Casas De Cambio	<p>Las casas de cambio son aquellas sociedades que se encuentran autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas, incluyendo las que se lleven a cabo mediante transferencia o transmisión de fondos, con el público dentro del territorio nacional. El objeto social de las casas de cambio deberá contemplar exclusivamente la realización, en forma habitual y profesional, de las operaciones siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compra o cobranzas de documentos a la vista denominados y pagaderos en moneda extranjera, a cargo de entidades financieras, sin límite por documento; • Venta de documentos a la vista y pagaderos en moneda extranjera que las casas de cambio expidan a cargo de instituciones de crédito del país, sucursales y agencias en el exterior de estas últimas, o bancos del exterior; • Compra y venta de divisas mediante transferencias de fondos sobre cuentas bancarias; • Las señaladas en el artículo 81-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del • Las demás que autorice el Banco de México, mediante disposiciones de carácter general. • Además, en sus estatutos sociales deberá indicarse que en la realización de su objeto, la sociedad debe ajustarse a lo previsto en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y a las demás disposiciones aplicables.
Cobertura	En Basilea II, se define como una Exposición de Cobertura que, de forma sustancial o total, compensa los elementos de Riesgo existentes en otra Exposición o conjunto de Exposiciones de la Cartera de Negociación o portafolio
Crédito	Préstamos que concede una institución financiera por medio de sus diversos instrumentos. A través de un contrato crediticio, las personas físicas o morales que necesitan financiamiento, es decir fondos y recursos, solicitan un crédito con el compromiso de pagarlo en una fecha posterior, así como pagar un interés pactado en el contrato y tiempo establecidos por la institución.

Derivados

Un derivado financiero, también llamado instrumento derivado, es un producto financiero (o contrato financiero) cuyo valor depende del valor de otro activo. El activo del que depende el valor del producto financiero se llama activo subyacente y pueden ser muy variados y extensos: divisas, materias primas, renta fija, bonos, acciones, productos energéticos, índices bursátiles, etc. Las características comunes de los derivados son: El valor del derivado subyacente varía con los cambios del valor del activo subyacente. Los contratos productos derivados no requieren una inversión inicial o esta es muy pequeña en comparación con otros productos financieros que respondan de forma similar a cambios en el mercado del activo subyacente. Esto permite mayores ganancias, pero también mayores pérdidas. La liquidación del contrato se realiza en una fecha futura. Los derivados financieros pueden ser objeto de comercialización en los mercados financieros

Empresas De Factoraje Financiero

Son instituciones financieras especializadas, autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que adquieren de sus clientes derechos de crédito a favor de estos últimos relacionados a la proveeduría de bienes o servicios, pactándose dicha operación en un contrato de factoraje. La empresa de factoraje financiero conviene con el cliente adquirir derechos de crédito que éste tenga a su favor por un precio determinado, en moneda nacional o extranjera, con independencia de la fecha y la forma en que se pague, siendo posible pactar cualquiera de las modalidades siguientes:

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

Es importante señalar que a partir del 18 de julio de 2013, debido a la derogación de los apartados de la Ley que les dan origen, las empresas de factoraje financiero dejaron de ser consideradas como organizaciones auxiliares y en consecuencia dejaron de ser supervisadas por la CNBV. Aquellas empresas de factoraje financiero que continúen en operación reformaron sus estatutos sociales para reputarse como sociedad financiera de objeto múltiple o SOFOM en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Entidades Financieras	Una entidad financiera es cualquier empresa que presta servicios financieros (captación y remuneración de nuestros ahorros, concesión de préstamos y créditos, aseguramiento, etc.) a los consumidores y usuarios. Para la normativa de protección del consumidor, las entidades financieras abarcan a tres tipos de empresas que prestan servicios a sus usuarios: -las entidades de crédito (bancos, cajas de ahorro, etc.), -las empresas de servicios de inversión, y -las entidades aseguradoras
ICAP: Índice De Capitalización	Es un coeficiente que representa la fortaleza financiera de una institución para soportar Pérdidas no Esperadas por los riesgos en los que incurre. El coeficiente de capital se obtiene dividiendo el capital neto entre los activos ponderados por su nivel de riesgo.
Inspecciones Extra-Situ	Proceso de supervisión ejercido por la Autoridad Supervisora, a través del seguimiento de gabinete o escritorio (Extra Situ), tarea que es desarrollada en base a la información financiera y administrativa remitida por las EIFs.
Inspecciones In-Situ	Proceso de supervisión ejercido por la Autoridad Supervisora a las EIFs mediante visitas de inspección desarrolladas en las instalaciones de las propias entidades (In Situ).
Instituciones de Financiamiento Colectivo Crowdfunding	realizan actividades consistentes en el desarrollo y operación de plataformas que permiten poner en contacto a personas del público en general con el fin de que entre ellas se otorguen financiamientos, a través de cualquier medio de comunicación electrónica o digital, a fin de que los solicitantes se alleguen de recursos para realizar un proyecto, y los inversionistas obtengan, a través de la plataforma, ya sea i) acciones de la empresa que lleva a cabo el proyecto (capital), ii) los rendimientos que resulten del préstamo (deuda), iii) una participación en las ganancias o pérdidas del proyecto (copropiedad o regalías).
Interés	Es el costo que se paga por usar el dinero recibido en préstamo durante un período determinado. Los intereses están regulados por una tasa o porcentaje de interés.
Intermediario Financiero.	Institución que facilita la relación entre ahorradores, usuarios de crédito e inversionistas que compran activos en los mercados financieros. Tales instituciones intervienen entre las personas que necesitan recursos y las que invierten para generar rendimientos.
Intermediarios Financieros no Bancarios	Son instituciones que realizan actividades financieras excepto de Banca y Crédito que se establecen en la Ley de Instituciones de Crédito, entre ellas las organizaciones auxiliares de crédito.
Inversión	Empleo de una suma de dinero en compras de bienes duraderos o títulos. Gasto que se efectúa para mantener en funcionamiento o para ampliar el equipo productivo de una empresa. Bienes y servicios producidos, pero no consumidos. Suma de dinero sobrante que se destina a la obtención de rendimiento mediante instrumentos financieros o bancarios.

Las Instituciones de Fondo de Pago Electrónico	Llevan a cabo servicios consistentes en la emisión, administración, redención y transmisión de fondos de pago electrónico, e-moneya través de cualquier medio de comunicación electrónico o digital, mediante cuentas a nombre de los usuarios que mantiene la propia institución en su plataforma, así como entregar por instrucciones de sus clientes, cantidades de dinero o de activos, virtuales equivalentes al saldo del monedero respectivo.
Liquidez	La cualidad de los activos para ser convertidos en dinero efectivo de forma inmediata sin pérdida significativa de su valor. De tal manera que cuanto más fácil es convertir un activo en dinero se dice que es más líquido.
Organismo Descentralizado	Conceptualizado como una institución estatal, perteneciente al Poder Ejecutivo, adscrita a un determinado sector de la Administración Pública, que gozan de determinados niveles de autonomía por mandato de la Ley y que se encargan de actividades o servicios que requieren de un tratamiento especializado.
Otorgamiento de Crédito	Proceso a través del cual la institución concede una facilidad crediticia a un Cliente que cumple satisfactoriamente con los requisitos y condiciones que se han señalado como obligatorios.
Pérdida Esperada (PE)	Es la media de la distribución de pérdidas y ganancias, es decir, indica cuánto se puede perder en promedio y normalmente está asociada a la política de reservas preventivas que la institución debe tener contra riesgos crediticios. Se estima como el producto de la probabilidad de incumplimiento, la exposición y la pérdida dado incumplimiento (LGD) de deudores.
Pérdida No Esperada (PNE).	Es la pérdida por encima de la esperada, medida como el VaR – PE, en que puede incurrir el acreedor, por incumplimiento de sus deudores. Se puede expresar como un múltiplo de la desviación estándar de la distribución de probabilidades de pérdidas y ganancias. Estas pérdidas determinan el capital económico requerido por el acreedor para hacer frente a pérdidas no anticipadas.
Razón Financiera	Es un indicador financiero que permite medir el grado de eficiencia o comportamiento de algún segmento de la entidad financiera.
Rendimiento	En valores mobiliarios, es la suma de su rentabilidad más su crecimiento o plusvalía.
Rentabilidad	Es un índice que mide los rendimientos generados por una inversión.
Riesgo	El concepto de riesgo está relacionado con la posibilidad de que ocurra un evento que se traduzca en pérdidas para los participantes en los mercados financieros, como pueden ser inversionistas, deudores o entidades financieras. El riesgo es producto de la incertidumbre que existe sobre el valor de los activos financieros, ante movimientos adversos de los factores que determinan su precio; a mayor incertidumbre mayor riesgo.

Riesgo De Crédito Y De Contraparte	El riesgo de contraparte existe cuando se da la posibilidad de que una de las partes de un contrato financiero sea incapaz de cumplir con las obligaciones financieras contraídas, haciendo que la otra parte del contrato incurra en una pérdida. El riesgo de crédito es el caso particular cuando el contrato es uno de crédito, y el deudor no puede pagar su deuda.
Sociedades Cooperativas De Ahorro Y Préstamo (Socap)	Son intermediarios financieros sin fines de lucro, que tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo entre sus Socios.
Sociedades Financieras Populares (Sofipo)	Son entidades de microfinanzas, constituidas como Sociedades Anónimas, que fomentan el ahorro y crédito, entre sus socios y público en general.
Tasa de Interés	Es el precio que se debe pagar por utilizar fondos ajenos, la cual se expresa en un porcentaje, en un período de tiempo. Porcentaje de rendimiento (para el inversionista) o costo (para el emisor), respecto al capital comprometido por un instrumento de deuda.
Tasa de Interés Activa	Es el porcentaje que las instituciones bancarias, de acuerdo con las condiciones de mercado y las disposiciones del banco central, cobran por los diferentes tipos de servicios de crédito a los usuarios de los mismos. En general es la tasa a la que un intermediario financiero realiza la colocación de recursos.
Tasa de Interés Pasiva	Es el porcentaje que paga una institución bancaria a quien deposita dinero mediante cualquiera de los instrumentos que para tal efecto existen; en general es la tasa que un intermediario financiero lleva a cabo la captación de recursos.
Valores	El término “valores” se encuentra definido por la Ley del Mercado de Valores como las acciones, partes sociales, obligaciones, bonos, títulos opcionales, certificados, pagarés, letras de cambio y demás títulos de crédito, nominados o innominados, inscritos o no en el Registro Nacional de Valores (RNV), susceptibles de circular en los mercados de valores, que se emitan en serie o en masa y representen el capital social de una persona moral, una parte alícuota de un bien o la participación en un crédito colectivo o cualquier derecho de crédito individual, en los términos de las leyes nacionales o extranjeras aplicables.

Bibliografía

- Ayala Espino, J. (1996). *Mercado, elección pública e instituciones. Las teorías modernas del Estado*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ayala Espino, J. (1997). *Economía Pública. Una guía para entender al Estado*. México: UNAM.
- Ayala Espino, J. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de cultura económica.
- Ayala Espino, J. (2002). *Fundamentos institucionales del mercado*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.
- Banco de México. (1982). *Historia Sintética de la Banca en México* (Vol. 1). México: Banco de México. Recuperado el 10 de 01 de 2019, de Banxico
<http://www.anterior.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/%7BFFF17467-8ED6-2AB2-1B3B-ACCE5C2AF0E6%7D.pdf>
- Bank for International Settlements. (01 de 2013). *Carta estatutaria*. Obtenido de
https://www.bis.org/bcbs/charter_es.pdf
- Banxico. (10 de 01 de 2019). *Banco de México*. Obtenido de Banco de México:
<http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>
- C. Méjan, L. M. (2008). *Sistema Financiero Mexicano. Instituciones Jurídicas*. México: Porrúa.
- Cárdenas, E., & (comp). (1994). *Historia económica de México, IV*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Clavijo, F. (. (2000). *Reformas estructurales de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (09 de 2015). *Comité de Supervisión Bancaria de Basilea*. Recuperado el 04 de 02 de 2015, de
<https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Comit%C3%A9%20de%20Supervisi%C3%B3n%20Bancaria%20de%20Basilea.pdf>

- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Banco de Pagos Internacionales. (2010). *Finalización de Basilea III*. Recuperado el 12 de 02 de 2019, de https://www.bis.org/bcbs/publ/d424_es.pdf
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Banco de Pagos Internacionales. (2012). *Principios para una supervisión bancaria eficaz*. Recuperado el 2019 de 02 de 11, de https://www.bis.org/publ/bcbs230_es.pdf
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Banco de Pagos Internacionales. (2013). *Carta estatutaria*. Recuperado el 2018 de 10 de 05, de https://www.bis.org/bcbs/charter_es.pdf
- Dieck Assad, F. A. (2004). *Instituciones Financieras*. México: McGraw-Hill.
- Engels, F. (1884). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*.
- González Nucamendi, A., & Solís Rosales, R. (2012). *El ABC de la regulación bancaria de Basilea, análisis económico* (Vol. XXVII). Recuperado el 2019 de abril de 16, de <https://www.redalyc.org/html/413/41324545006/index.html>
- Laurence, H. (1981). *Teoría Monetaria*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Marshall, A. (2005). *Principios de Economía*. México: Síntesis.
- Marx, K. (1959). *El capital. Crítica de la Economía Política I*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. (2005). *Subsunción formal y subsunción real del proceso de trabajo al proceso de valorización (Extractos del Manuscrito 1861 1863)*. México: Itaca.
- Mondragón Díaz, M., & Vázquez Carrillo, N. (2011). *Sistema Financiero Mexicano*. México: Editorial Trillas.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1993). *Hacienda pública, teórica y aplicada*. México: McGraw-Hill.
- Nucamendi González, A., & Solís Rosales, R. (2012). *El ABC de la regulación bancaria de Basilea. Análisis económico*. Recuperado el 15 de 03 de 2019, de <https://www.redalyc.org/html/413/41324545006/index.html>

- Ortíz Soto, O. L. (2001). *El dinero. La teoría, la política y las instituciones*. Facultad de Economía UNAM.
- Parkin, M. (2009). *Economía*. México: Pearson Educación.
- Polanyi, K. (2009). *El sustento del hombre*. Madrid: Capitán Swing Libros.
- Polanyi, K. (2014). *Los límites del mercado: reflexiones sobre economía, antropología y democracia*.
- Romero Tellaache , José Antonio. (2018). *Programa presupuestario G005- Regulación y supervisión del sistema financiero mexicano, operado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*. México: Colegio de México. Recuperado el 5 de marzo de 2019, de <https://www.cnbv.gob.mx/TRANSPARENCIA/Documents/Informe%20PAE%202018%20CNBV%20G005.pdf>
- Samuelson , P., & Nordhaus, W. (2004). *Economía*. México: McGraw Hill.
- Shumpeter, J. A. (1997). *Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Solis, L. (1997). *Evolución del Sistema Financiero Mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*. México: Siglo XXI editores.
- Sotelsek Salem, D., & Pavón Cuéllar, L. I. (2012). *Evolución de los Acuerdos de Basilea: diagnóstico de los estándares de regulación bancaria internacional*. (Vol. 9). (E. UNAM, Ed.) Ciudad de México, México: . Recuperado el 20 de marzo de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000100003&lng=es&tlng=es.
- Stiglitz, J. E. (1992). *La economía del sector público*. (A. Boch, Ed.) Barcelona.
- Ugarteche, O. (2018). *Arquitectura Financiera Internacional. Una genealogía (1850-2015)*. México: Akal.

- Vázquez Carrillo, N. (2012). *Sistema financiero y crecimiento económico en México*. Saarbrücken, Alemania: Editorial Académica Española.
- Venegas Martínez, F. (2006). *Riesgos financieros y económicos productos derivados y decisiones económicas bajo incertidumbre*. México: Thomson.
- Villegas Hernández, E., & Ortega Ochoa, R. (2009). *Sistema Financiero de México*. México: McGraw-Hill.

Páginas consultadas:

- <https://www.gob.mx>
- <http://www.anterior.banxico.org.mx>
- <https://www.cnbv.gob.mx>
- <http://observatorio.azc.uam.mx/glosario/docs/glosariosisfin.pdf>
- <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>
- <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>
- <https://www.cfn.fin.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/08/Glosario-de-Te%CC%81rminos-Financieros-2016.pdf>
- <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/d/%7B691D5348-6C29-424E-4A6F-C1E6F6F47A00%7D.pdf>

Ordenamientos Jurídicos:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
- *Disposiciones de Carácter General sobre los Requerimientos de Liquidez para las Instituciones de Banca Múltiple*
- *Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*
- *Ley de Instituciones de Crédito*
- *Ley del Mercado de Valores*
- *Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito*
- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*
- *Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*