

Capítulo 3

INSTITUCIONES QUE INTEGRAN EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

3. INTRODUCCIÓN.

El sistema bancario mexicano se encuentra integrado, además de las autoridades que lo rigen, por instituciones que lo integran, como son las instituciones de banca múltiple y de desarrollo, los fideicomisos públicos, los organismos autorregulatorios bancarios y extralegalmente otros, tales como las sociedades financieras de objeto limitado, así como instituciones que prestan servicios auxiliares, las cámaras de compensación, cuyos servicios hoy han sido privatizados.

Estudiemos ahora, las instituciones que, sin ser autoridades, forman parte del sistema, en su parte general, lo que nos permitirá distinguir con mayor claridad los entes que lo integran.

3.1. INSTITUCIONES DE CRÉDITO

Las instituciones de crédito pueden ser de dos clases, a saber: de banca múltiple o de banca de desarrollo. Su organización, la participación del Estado en su capital y su teleología distinguen unas de otras.

Ambas realizan, sin embargo, las mismas operaciones de crédito, que son, *de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, las siguientes:*

“ARTICULO 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I.- Recibir depósitos bancarios de dinero:

- a) A la vista;
- b) Retirables en días preestablecidos;
- c) De ahorro, y
- d) A plazo, o con previo aviso;

II.- Aceptar préstamos y créditos; III.- Emitir bonos bancarios;

IV.- Emitir obligaciones subordinadas;

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

VI.- Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;

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

VIII.- Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endo-

so o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;

IX.- Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente

Ley y de la Ley del Mercado de Valores;

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

XI.- Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;

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

XIII.- Prestar servicio de cajas de seguridad;

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

XV.- Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones; Las instituciones de crédito podrán celebrar operaciones consigo mismas en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando el Banco de México lo autorice mediante disposiciones de carácter general, en las que se establezcan requisitos, términos y condiciones que promuevan que las operaciones de referencia se realicen en congruencia con las condiciones de mercado al tiempo de su celebración, así como que se eviten conflictos de interés;

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

XVII.- Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito; XVIII.- Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;

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

XX.- Desempeñar el cargo de albacea;

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

XXII.- Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza pro-

batoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;

XXIII.- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y

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

XXV. - Realizar operaciones derivadas, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que expida el Banco de México, en las cuales se establezcan las características de dichas operaciones, tales como tipos, plazos, contrapartes, subyacentes, garantías y formas de liquidación;

XXVI. Efectuar operaciones de factoraje financiero,

XXVI bis. Emitir y poner en circulación cualquier medio de pago que determine el Banco de México, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que éste expida, en las cuales se establezcan entre otras características, las relativas a su uso, monto y vigencia, a fin de propiciar el uso de diversos medios de pago;

XXVII. Intervenir en la contratación de seguros para lo cual deberán cumplir con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y en las disposiciones de carácter general que de la misma emanen, y

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

Las instituciones de banca múltiple únicamente podrán realizar aquellas operaciones previstas en las fracciones anteriores que estén expresamente contempladas en sus estatutos sociales, previa aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en términos de lo dispuesto por los artículos 90. y 46 Bis de la presente Ley".

Conviene tener presente la limitación que impone el artículo 27 constitucional a las instituciones de crédito cuando dice, en su fracción V:

"Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo".

3.1.1. BANCA MÚLTIPLE.

Hasta hace pocos años, como se anticipó en el capítulo anterior, los bancos que existían en el país sólo prestaban servicios especializados, de manera que no había instituciones crediticias que pudieran operar todos los ramos de la actividad bancaria, y se distinguían los bancos de depósito, de ahorro, los autorizados para realizar operaciones financieras, los de crédito hipotecario, de capitalización y los fiduciarios, según la naturaleza de las operaciones que llevaban a cabo. Pero a partir de 1975¹ quedó legalmente autorizado el establecimiento de la banca múltiple, para que bajo una sola entidad jurídica pudieran prestarse todos los tipos de servicios bancarios.

Sin duda la banca múltiple, también conocida como banca comercial, constituye la más importante organización financiera. Su importancia deriva de su medida, de su tamaño y del hecho de que sus obligaciones en forma de depósitos a la vista representan alrededor de la mitad del medio circulante. “Para marzo de 2000, los bancos comerciales (banca múltiple) mantienen activos por alrededor de 1,349,705 millones de pesos (aproximadamente 142,074 millones de dólares estadounidenses). Por tanto, los bancos comerciales desempeñan una función clave en el desempeño de la economía.”²

3.1.1.1. ORGANIZACIÓN BÁSICA DE LA BANCA MÚLTIPLE.

Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de gobierno y opinión favorable del Banco de México. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Sólo gozarán de *autorización* las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta Ley y, particularmente, con lo siguiente:

¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *La Banca Múltiple*. Editorial Porrúa, S.A. 1981. p. 211.

² RAMÍREZ SOLANO, Ernesto. *Moneda, Banca y Mercados Financieros*. Pearson Educación de México, S.A. DE C.V., México 2001. p. 93.

I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley³;

II. La duración de la sociedad será indefinida;

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

IV. Su domicilio social estará en el territorio nacional.

Los *estatutos sociales*, así como cualquier modificación a los mismos, deberán ser sometidos a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Una vez aprobados los estatutos sociales o sus reformas, el instrumento público en el que consten deberá inscribirse en el Registro Público de comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.

3.1.1.1. INTEGRACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL.

El capital mínimo suscrito y pagado para las instituciones de banca múltiple que tengan expresamente contempladas en sus estatutos sociales todas las operaciones previstas en el artículo 46 de esta Ley será el equivalente en moneda nacional al valor de noventa millones de Unidades de Inversión, que se antoja extremadamente bajo para un banco, dadas sus funciones y responsabilidades. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno, determinará mediante disposiciones de carácter general el importe del capital mínimo con que deberán contar las instituciones de banca múltiple, en función de las operaciones que tengan expresamente contempladas en sus estatutos sociales, la infraestructura necesaria para su desarrollo, los mercados en que pretendan participar y los riesgos que conlleve, entre otros.

El capital social de las instituciones de banca múltiple estará formado por una parte ordinaria y podrá también estar integrado por una parte adicional.

El capital social ordinario de las instituciones de banca múltiple se integrará por acciones de la serie "O".

³ SAENZ DOMINGUEZ, Jose Luis recuerda en torno a éste tema, que los bancos no pueden ser propietarios de mas inmuebles que los indispensables para su objeto directo. A.A.V.V. LECTURAS JURÍDICAS, Número 12. Revista Publicada por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Febrero de 2010. p. 50.

En su caso, el capital social adicional estará representado por acciones serie “L”, (de voto limitado) que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores.

Las acciones serán de igual valor; dentro de cada serie, conferirán a sus tenedores los mismos derechos, y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas, o bien, en especie si, en este último caso, así lo autoriza la Comisión Nacional Bancaria y de Valores considerando la situación financiera de la institución y velando por su liquidez y solvencia. Las mencionadas acciones se mantendrán en depósito en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas en la Ley del Mercado de Valores, las que en ningún caso se encontrarán obligadas a entregarlas a los titulares.

Las acciones serie “L” serán de voto limitado y otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación, los actos corporativos referidos en los artículos 29 Bis, 29 Bis 2 y 122 Bis 9 de esta Ley y cancelación de su inscripción en cualesquiera bolsas de valores.

Además, las acciones serie “L” podrán conferir derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como a un dividendo superior al de las acciones representativas del capital ordinario, siempre y cuando así se establezca en los estatutos sociales de la institución emisora. En ningún caso los dividendos de esta serie podrán ser inferiores a los de las otras series.

Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería, las cuales no computarán para efectos de determinar los límites de tenencia accionaria a que se refiere esta Ley.

Los suscriptores recibirán las constancias respectivas contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, fije la institución.

Las acciones representativas de las series “O” y “L”, serán de libre suscripción.

No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad, entendiéndose por tal, según Burgoa, a aquel “órgano estatal, de facto o de iure, investido con facultades o po-

deres de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa.”⁴

Las personas que adquieran o transmitan acciones de la serie “O” por más del dos por ciento del capital social pagado de una institución de banca múltiple, deberán dar aviso de ello a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dentro de los tres días hábiles siguientes a la adquisición o transmisión.

Cuando se pretenda adquirir directa o indirectamente más del cinco por ciento del capital social ordinario pagado, o bien, otorgar garantía sobre las acciones que representen dicho porcentaje, se deberá obtener previamente la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la que podrá otorgarla discrecionalmente, para lo cual deberá escuchar la opinión del Banco de México. En estos casos, las personas que pretendan realizar la adquisición o afectación mencionada deberán acreditar que cumplen con los requisitos establecidos en la fracción II del artículo 10 de esta Ley, así como proporcionar a la propia Comisión la información que, para tal efecto y previo acuerdo de su Junta de Gobierno, establezca mediante reglas de carácter general buscando preservar el sano desarrollo del sistema bancario.

En el supuesto de que una persona o un grupo de personas, accionistas o no, pretenda adquirir el veinte por ciento o más de las acciones representativas de la serie “O” del capital social de la institución de banca múltiple u obtener el control de la propia institución, se deberá solicitar previamente autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la que podrá otorgarla discrecionalmente, previa opinión favorable del Banco de México. Para efectos de lo descrito en este artículo, se entenderá por control lo dispuesto en la fracción II del artículo 22 Bis de esta Ley.

Recordemos que anteriormente dijimos que al reprivatizarse el servicio de banca y crédito en 1990, la Ley de Inversión extranjera del 27 de diciembre de 1993, que abrogó a su antecesora de 1973, permitió la participación de capital extranjero en las instituciones de banca múltiple hasta en un 30%; porcentaje que se aumentó a un 49% en la

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Novena Edición. México 1992. p. 338.

reforma publicada el 24 de diciembre de 1996 y que finalmente fue reformada para dejar de considerar a la actividad bancaria como reservada, de suerte que actualmente puede participar en una entidad bancaria múltiple, hasta el 100% de capital extranjero, desde la reforma del 19 de enero de 1999. Esto ha determinado que prácticamente todos los bancos múltiples mexicanos cuenten con capital mayoritario de origen extranjero.

El ex presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, ha dicho que una de las consecuencias de la crisis, "fue el quebranto de los bancos mexicanos; quebraron la mayoría de los que fueron privatizados (unos cuantos se salvaron) y también los que no se privatizaron, como los de fomento, propiedad del Estado... La culminación de hechos tan adversos fue la entrega de los bancos mexicanos a los extranjeros. Los bancos son el corazón que bombea las arterias de la economía. Por eso nunca debieron entregarse a los extranjeros. Haberlos cedido constituyó un gran viraje en la historia nacional.

Esta entrega se realizó sin subasta pública y sin informar al Congreso sobre la disposición de los fondos públicos ni de los mecanismos utilizados para asignarlos a sus nuevos propietarios.

Una vez en manos extranjeras, los bancos decidieron a quien le prestaban (a muy pocos), cuando prestaban (pocas veces) y, además, contabilizar en sus activos los pagarés que el gobierno les había entregado a cambio de sus carteras vencidas..."⁵

Ahora bien, dijimos que la banca múltiple capta sus recursos del mercado nacional, para ser colocados entre el público necesitado de los mismos en el mismo mercado, obteniendo desde luego las utilidades correspondientes. Por consiguiente, conforme al artículo 117 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, el reparto de utilidades se realiza a los accionistas de acuerdo a sus aportaciones, y si los socios capitalistas son extranjeros, es obvio, es evidente que las utilidades se entregan a personas, físicas o morales extranjeras quienes en cualquier momento pueden decidir si retiran del país esas enormes utilidades y/o su capital de las sociedades bancarias correspondientes, colocando a nuestro país en una situación de fragilidad económica incomparable, pues el retiro de las utilidades o de los capitales extranjeros existentes en la banca múltiple, y su salida del país, significaría sin duda la bancarrota del sistema y el caos total en la economía mexicana.

Por consiguiente, el fenómeno globalizador en que ideológicamente se ha fundado la intervención económica de extranjeros en la banca mexicana, no justifica de ninguna manera el riesgo en que nuestros gobernantes han colocado al país por la mencionada situación.

La banca mexicana se encuentra inmersa en el proceso globalizador de la economía, de manera que si Estados Unidos entra en recesión, como en la actualidad ocurre, dicho país requiere de la cooperación internacional, entre otras la de México para hacer frente a la crisis. ¿Cómo se logra esa cooperación? Entre otras fórmulas a través sin duda de la transmisión de las utilidades que obtienen los bancos de capital extranjero mexicanos hacia, en el caso, Estados Unidos, quien finalmente controla el destino, administración y vigilancia de los bancos mexicanos en los que participa; o bien, otros países que tengan invertido su capital en los bancos múltiples nacionales, con la correspondiente fuga de capitales vía extracción de utilidades tan temida por nuestros gobernantes.^{6/7/8}

Luego, es indispensable y urgente que a la brevedad se modifique nuevamente la ley para establecer en ella que siempre, invariablemente, la mayoría del capital social de la banca múltiple será propiedad de inversionistas mexicanos, y establecer los mecanismos administrativos que permitan la recuperación de la soberanía nacional en materia bancaria sin entrar en conflictos con otras naciones cuyos ciudadanos han invertido sus recursos en los bancos mexicanos, mecanismos que podrían consistir sustancialmente en que, en lo sucesivo, las acciones que se enajenen en relación con las instituciones de banca múltiple, solo puedan ser adquiridas por personas físicas mexicanas o morales mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, para que toda transmisión que se efectúe respecto a la serie O se realice precisamente a favor de personas de nacionalidad mexicana hasta que cuando menos

⁶ Véase KRUGMAN PAUL et. al. *La Crisis Económica Mundial*. Random House Mondadori, S.A. México 2009. p. 53.

⁷ Recuérdese al ex presidente de México José López Portillo, cuando, en su último informe de gobierno, al dar a conocer el decreto por el que se “nacionalizó” la banca, dijo: “...ya nos saquearon, ya no nos volverán a saquear...”

⁸ En sentido contrario se pronuncian Francisco Gil Díaz, Jesús Silva Herzog Flores y Miguel Mancera, entre otros. AAVV. Revista NEXOS número 400. Sobre la Nacionalidad de la Banca Mexicana. Abril 2011, pp. 67 a 78. fundados básicamente en la fortaleza financiera de los bancos de capital extranjero, pero olvidando el destino de las utilidades o dividendos.

el 51% del capital social quede en poder de nacionales, recuperándose así el control de la banca múltiple. Este criterio ha sido recientemente sostenido por el expresidente de la República, economista y experto en materia financiera, Carlos Salinas de Gortari quien, en su disertación en el seminario sobre la privatización e la banca, organizado por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, el exmandatario aseguró que el Estado debe retomar el control del sistema de pagos para obtener un desarrollo soberano.⁹

Esto nos permite concluir que ha quedado demostrada una hipótesis más de las que nos propusimos al inicio de ésta investigación.

3.1.1.1.2. ADMINISTRACIÓN.

La administración de las instituciones de banca múltiple estará encomendada a un consejo de administración y a un director general, en sus respectivas esferas de competencia.

El consejo de administración deberá contar con un comité de auditoría, con carácter consultivo.

El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, de los cuales los que integren cuando menos el veinticinco por ciento deberán ser independientes. Por cada consejero propietario se podrá designar a un suplente, en el entendido de que los consejeros suplentes de los consejeros independientes deberán tener este mismo carácter.

Por consejero independiente deberá entenderse a la persona que sea ajena a la administración de la institución de banca múltiple respectiva, y que reúna los requisitos y condiciones que determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general, en las que igualmente se establecerán los supuestos bajo los cuales se considerará que un consejero deja de ser independiente para los efectos de este artículo.

Los nombramientos de consejeros de las instituciones de banca múltiple deberán recaer en personas que cuenten con calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio, así como con amplios

⁹ <http://www.milenio.com/node/388621> miércoles 24 de febrero del 2010.

conocimientos y experiencia en materia financiera, legal o administrativa.

Los nombramientos del *director general* de las instituciones de banca múltiple y de los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías inmediatas inferiores a la de éste deberán recaer en personas que cuenten con elegibilidad crediticia y honorabilidad.

Los *comisarios* de las instituciones deberán contar con calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio, amplios conocimientos y experiencia en materia financiera, contable, legal o administrativa.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su Junta de Gobierno, podrá en todo tiempo determinar que se proceda a la remoción de los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores y gerentes, delegados fiduciarios y funcionarios que puedan obligar con su firma a la institución, así como suspender de tres meses hasta cinco años a las personas antes mencionadas, cuando considere que no cuentan con la suficiente calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio para el desempeño de sus funciones, no reúnan los requisitos al efecto establecidos o incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la presente Ley o a las disposiciones de carácter general que de ella deriven.

Aspecto también importante para recordar respecto a éstas instituciones, es la forma de acreditar su **personalidad**, circunstancia que está prevista en el artículo 90 de la Ley de Instituciones de Crédito, que dice:

“Para acreditar la personalidad y facultades de los funcionarios de las instituciones de crédito, incluyendo a los delegados fiduciarios, bastará exhibir una certificación de su nombramiento, expedida por el secretario o prosecretario del consejo de administración o consejo directivo.

Los poderes que otorguen las instituciones de crédito no requerirán otras inserciones que las relativas al acuerdo del consejo de administración o del consejo directivo, según corresponda, que haya autorizado su otorgamiento, a las facultades que en los estatutos sociales o en sus respectivas leyes orgánicas y reglamentos orgánicos se concedan al mismo consejo y a la comprobación del nombramiento de los consejeros.

Se entenderá que los poderes conferidos de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 2554 del Código Civil Federal o de sus correlativos en los estados de la República y el Distrito Federal comprenden la facultad de otorgar, suscribir, avalar y endosar títulos de crédito, aun cuando no se mencione expresamente dicha facultad.

Los nombramientos de los funcionarios bancarios deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio, previa ratificación de firmas, ante fedatario público, del documento auténtico en que conste el nombramiento respectivo.

Los nombramientos del secretario y prosecretario del consejo de administración o consejo directivo deberán otorgarse en instrumento ante fedatario público y ser inscritos en el Registro Público de Comercio”.

3.1.1.3. ÓRGANO DE VIGILANCIA.

El órgano de vigilancia de las instituciones de banca múltiple, estará integrado por lo menos por un comisario designado por los accionistas de la serie “O” y, en su caso, un comisario nombrado por los de la serie “L”, así como sus respectivos suplentes. El nombramiento de comisarios deberá hacerse en asamblea especial por cada serie de acciones. A las asambleas que se reúnan con este fin, les serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones para las asambleas generales ordinarias previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

3.1.2. FUSIÓN Y ESCISIÓN.

Con la finalidad de fortalecerse frente a la competencia, abatir costos, controlar el mercado, aprovechar oportunidades conjuntas, corregir debilidades corporativas, mejorar niveles de eficiencia y efectividad, u otros fines análogos, no siempre lícitos, las sociedades suelen integrar bloques económicos que se formalizan a través de diversas figuras jurídicas y económicas. En el mundo empresarial se emplean como equivalentes las expresiones “absorción”, “adquisición”, “consolidación” y “alianza”, entre otros.

Debemos advertir que en los casos de los holding, cárteles, y consorcios, que son figuras esencialmente distintas a la fusión strictu sensu, destaca el hecho de que todas las sociedades o comerciantes involucrados conservan su individualidad jurídica, lo que no ocurre en la fusión, en la que como veremos, una o varias de las sociedades que participan terminan extinguiéndose para transmitir su patrimonio en bloque a otra sociedad.

Oscar Vásquez del Mercado¹⁰, define a la fusión como “la reunión de dos o más patrimonios sociales, cuyos titulares desaparecen para dar nacimiento a uno nuevo, o cuando sobrevive un titular éste absorbe el patrimonio de todos y cada uno de los demás; en ambos casos el ente está formado por los mismos socios que constituyan los entes anteriores y aquellos en su caso, reciben nuevos títulos en sustitución de los que poseían, o se les reconoce la parte social correspondiente”.

Por su parte, el Doctor Mantilla Molina¹¹ enseña que “la fusión responde, por regla general, a la necesidad o conveniencia económica de la concentración de las empresas, entendida como unión de fuerzas productivas. Esto es, las sociedades pretenden, al fusionarse, la creación de empresa de mayor vigor económico, mediante la unión de sus patrimonios.

Desde el punto de vista jurídico, la fusión es un caso especial de disolución de una sociedad, al menos; pero falta generalmente la liquidación.

La fusión origina, unas veces, la extinción de una o varias sociedades por su incorporación en otra ya existente y, en otras ocasiones, la unión de varias sociedades que se extinguieren todas para constituir una nueva sociedad.

En el primer caso, se habla de fusión por incorporación; en el segundo de fusión propiamente dicha o fusión pura (fusión por integración).

En la fusión por incorporación, la sociedad o sociedades que se incorporan a otra sociedad ya existente desaparecen se extinguieren, transmiten a la sociedad incorporante la parte de interés o acciones equiva-

¹⁰ VÁZQUEZ DEL MERCADO, Oscar. *Asambleas, fusión y liquidación de sociedades Mercantiles*. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1987, p. 274

¹¹ MANTILLA MOLINA, Roberto. *Derecho Mercantil*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.

lentes al valor del patrimonio aportado por la sociedad a que pertenecen. En caso de fusión pura o por integración, todas las sociedades fusionadas desaparecen y se constituye una nueva sociedad mediante la aportación de los patrimonios de aquellas”.

La fusión de varias sociedades, dice el artículo 222 de la LSM, deberá ser decidida por cada una de ellas, en la forma y los términos que corresponda según su naturaleza. Es decir, la junta de socios o la asamblea correspondiente deberá adoptar el acuerdo de fusión.

En caso de fusión propiamente dicha, esto es, cuando de la fusión de varias sociedades haya de resultar una distinta, la constitución de esta última deberá sujetarse a los principios legales que rijan para el tipo social que se adopte (art. 226 LSM).

Es necesario tener presente que las sociedades incorporadas a otra ya existente entran en estado de disolución pero no se liquidan, siguiéndose en cambio las normas establecidas por el referido artículo 225 de la LSM, o el especial que establezca alguna otra legislación aplicable.

Para la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple, o de cualquier sociedad o entidad financiera con una institución de banca múltiple, se requerirá autorización previa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con aprobación de su Junta de Gobierno, previa opinión de la Comisión Federal de Competencia y opinión favorable del Banco de México, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, y seguir el procedimiento específico establecido por el artículo 27 de la Ley de Instituciones de Crédito:

“Para la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple, o de cualquier sociedad o entidad financiera con una institución de banca múltiple, se requerirá autorización previa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con aprobación de su Junta de Gobierno, previa opinión de la Comisión Federal de Competencia y opinión favorable del Banco de México, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, y se efectuará de acuerdo con las bases siguientes:

I. Las sociedades respectivas presentarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores los proyectos de los acuerdos de las asambleas de accionistas relativos a la fusión, del convenio de fusión, y de las modificaciones que correspondería realizar a los estatutos de las propias sociedades y al convenio de responsabilidades a que se refiere la Ley para

Regular las Agrupaciones Financieras; el plan de fusión de dichas sociedades, con indicación de las etapas en que deberá llevarse a cabo; los estados contables que presenten la situación de las sociedades y que servirán de base para la asamblea que autorice la fusión; los estados financieros proyectados de la sociedad resultante de la fusión y la información a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo 10 de esta Ley, así como la demás documentación e información relacionada que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores requiera para el efecto;

II. La autorización a que se refiere este artículo, así como el instrumento público en el que consten los acuerdos y el convenio de fusión, se inscribirán en el Registro Público de Comercio.

La institución de banca múltiple que subsista quedará obligada a continuar con los trámites de la fusión y asumirá las obligaciones de la fusionada desde el momento en que la fusión haya sido acordada, siempre y cuando dicho acto haya sido autorizado en los términos del presente artículo. La fusión surtirá efectos frente a terceros cuando se hayan inscrito la autorización y el instrumento público en el que consten los acuerdos de fusión ante el Registro Público de Comercio;

III. Una vez hecha la inscripción a que se refiere la fracción II de este artículo, los acuerdos de fusión adoptados por las respectivas asambleas de accionistas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en la plaza en que tengan su domicilio las sociedades;

IV. La autorización que otorgue la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para la fusión de una institución de banca múltiple como fusionada, dejará sin efectos la autorización otorgada a ésta para organizarse y operar como tal, sin que, para ello, resulte necesaria la emisión de una declaratoria expresa por parte de la autoridad que la haya otorgado, y

V. Durante los noventa días siguientes a partir de la fecha de la publicación a que se refiere la fracción IV de este artículo, los acreedores de cualquiera de las sociedades, incluso de las demás entidades financieras del o de los grupos financieros a los que pertenezcan las sociedades objeto de la fusión, podrán oponerse judicialmente a la misma, con el único objeto de obtener el pago de sus créditos, sin que esta oposición suspenda la fusión.

La fusión de una institución de banca múltiple que pertenezca a un grupo financiero, sea como fusionante o fusionada, se sujetará a lo dispuesto por este artículo y no le será aplicable lo previsto en el artículo 10 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras”.

Fenómeno contrario al de fusión, lo constituye la *escisión* de las sociedades mercantiles, que es una opción de reorganización de las sociedades mediante la redistribución de su patrimonio.

El vocablo “*escisión*”, proviene del latín “*scindere*”, que significa “dividir”, dándonos una idea bastante clara de su concepto.

El artículo 228 bis de la LSM, define la escisión diciendo que ésta se da “cuando una sociedad denominada escindente decide extinguirse y divide la totalidad o parte de su activo, pasivo o capital en dos o más partes, que son aportadas en bloque a otras sociedades de la nueva creación denominadas escindidas; o cuando la escindente, sin extinguirse, aporta en bloque parte de su activo, pasivo y capital a otra u otras sociedades de nueva creación”. Es claro el error del legislador cuando señala que con la mera decisión de escindirse hay escisión. Esta se presenta cuando se concluye el proceso, no cuando la asamblea adopta la determinación correspondiente.

Para la *escisión* de una institución de banca múltiple, se requerirá autorización previa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con aprobación de su Junta de Gobierno y después de escuchar la opinión del Banco de México.

En tal evento, conforme al Artículo 27 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, “...la sociedad escindente presentará a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el proyecto de acta que contenga los acuerdos de su asamblea general extraordinaria de accionistas relativos a su escisión, proyecto de reformas estatutarias de la sociedad escindente, proyecto de estatutos sociales de la sociedad escindida, estados contables que presenten la situación de la sociedad escindente y que servirán de base para la asamblea que autorice la escisión, estados financieros proyectados de las sociedades que resulten de la escisión y la demás documentación conexa que requiera la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a efecto de evaluar la solicitud respectiva y cumplir con sus funciones de supervisión y regulación en el ámbito de su competencia.

La autorización a que se refiere este artículo y los acuerdos de la asamblea de accionistas relativos a la escisión y la escritura constitutiva de la escindida se inscribirán en el Registro Público de Comercio. A partir de la fecha en que se inscriban surtirá efectos la escisión. Una vez hecha la inscripción anterior, los acuerdos de escisión adoptados por la asamblea de accionistas de la sociedad escindente se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en la plaza en que tenga su domicilio social la escindente.

Durante los noventa días naturales siguientes a partir de la fecha de publicación a que se refiere la fracción anterior, los acreedores de la sociedad escindente podrán oponerse judicialmente a la misma, con el objeto de obtener el pago de sus créditos, sin que esta oposición suspenda la escisión.

La sociedad escindida no se entenderá autorizada para organizarse y operar como institución de banca múltiple y la sociedad escindente que subsista conservará la autorización que se le haya otorgado para esos efectos.

Con motivo de la escisión, a la sociedad escindida sólo se le transmitirán operaciones activas, pasivas y fideicomisos, mandatos o comisiones de la institución de banca múltiple escindente, en los casos en que lo autorice la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuando considere que no se afectan adversamente los intereses de las contrapartes de las instituciones en las operaciones respectivas y no exista oposición de acreedores. Los fideicomisos, mandatos o comisiones, sólo podrán transmitirse cuando el causahabiente final sea una entidad financiera autorizada para llevar a cabo este tipo de actividades.

En el evento de que la escisión produzca la extinción de la institución de banca múltiple escindente, la autorización otorgada para organizarse y operar como tal quedará sin efectos, sin que resulte necesaria la emisión de una declaratoria expresa al respecto".

La banca múltiple no es susceptible de transformación, dado que por disposición de la ley no pueden cambiar su tipo social, que ha de ser invariablemente el de una sociedad anónima.

3.1.3. ¿CONCESIÓN O AUTORIZACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA BANCA MÚLTIPLE?

Hoy, la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, establece que para organizarse y operar como institución de banca múltiple, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar a la SHCP, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previa satisfacción de los requisitos que impone la ley a quien pretenda constituir una institución de tal naturaleza. Sin embargo, tal aseveración legal no es exacta.

En efecto, al analizar esta problemática, conviene recordar la distinción entre los conceptos de autorización y concesión administrativa. La primera consiste, al decir del jurista Andrés Serra Rojas, como el acto por el cual el estado “permite el ejercicio de un derecho preexistente por lo que, al cumplirse con los requisitos legales se asegura el interés público y permite a la autoridad administrativa levantar el obstáculo que facilita al particular el ejercicio de un derecho”¹²; en tanto que la segunda es el “acto administrativo discrecional por medio del cual la administración pública federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial”¹³. Por su parte enseña Gabino Fraga, la autorización consiste en el “acto administrativo por el cual se levanta o se remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular.”¹⁴

Por ello, cuando el Estado ha de otorgar una autorización, el derecho del particular ya existe, y para ejercitarlo sólo tiene que reunir determinados requisitos, satisfechos los cuales, puede exigir el otorgamiento de la autorización correspondiente, porque no se trata de un acto discrecional del estado, sino de un derecho del particular. En cambio, la concesión es definida por el mismo autor, como “el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio públ-

¹² SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*. Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1996, p. 388.

¹³ Idem. p. 385.

¹⁴ FRAGA Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., México 1978. p. 242.

co o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado.”¹⁵

Por tanto, al recaer el objeto de la concesión en un servicio público, el Estado tiene libertad para otorgar o no la concesión correspondiente, en forma discrecional. El servicio público es la actividad del Estado, cuya finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades colectivas esenciales, básicas o fundamentales, de manera regular, continua y uniforme, mediante prestaciones individuales, las cuales podrán suministrarse directamente por el Estado, o bien, por los particulares mediante concesión.

Fentanes¹⁶ es de idéntico parecer en el sentido de que el servicio de banca y crédito constituye un servicio público, cuando dice en su obra: “Siendo la actividad bancaria un asunto trascendente para el Estado, es decir, un servicio público de la mayor importancia, para financiar el desarrollo nacional; la intervención estatal en la regulación de las condición de los tipos, destinos, plazos, tasas de interés de las operaciones de las diferentes ramas de la actividad económica, es el instrumento de política económica con que el Estado puede lograr los fines que la Constitución y el proyecto que en ella se contiene, le han asignado”.

En sentido contrario se ha pronunciado el profesor Gustavo R. Velasco quien, en su estudio “Sobre la naturaleza jurídica de la concesión bancaria”, realizado a partir del análisis de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, arriba a la conclusión de que el servicio de banca no constituye un servicio público.¹⁷ Sus conclusiones no nos resultan convincentes, pues en su concepto no existe continuidad ni regularidad en el servicio bancario porque solo opera en horas y días hábiles, lo cual ocurre con otros servicios públicos también, como el de recolección de basura o incluso el suministro de agua potable, que se rigen por horarios no obstante que constituyen servicios públicos; además, señala el indicado autor, solo el legislador puede establecer limitaciones a dicha actividad bancaria, lo cual resulta inexacto visto el contenido de la Ley para el Ordenamiento y Transparencia

¹⁵ Ídem. p. 248.

¹⁶ FENTANES MÉNDEZ, César. *Los actos Ilícitos de los Bancos y los Jueces*. Ediciones del Autor. Tercera Edición. México 1996. P. 65

¹⁷ AAVV. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librey/rev/facdermx/cont/74/dtr/dtr8.pdf>. Consultado el 30 de abril de 2011.

de los Servicios Financieros y la Ley del Banco de México, entre otros que facultan a BANXICO y a CONDUSEF, además de a la CNBV a intervenir en forma importante en la regulación administrativa de la actividad bancaria. Contrario también a la autorizada opinión del autor en cita, si existe obligatoriedad para la banca de prestar el servicio a todo el que lo solicite y en condiciones generales de igualdad, y las autoridades administrativas antes mencionadas pueden modificar la ordenación del servicio en función de intereses, comisiones, plazos, y constitución de reservas, entre otros aspectos.

Ahora bien, a pesar de que la Ley de Instituciones de Crédito establece que para la prestación del servicio de banca y crédito, se requiere autorización estatal, lo cierto es que en términos estrictamente jurídicos, la clase de acto gubernamental necesario al efecto es en realidad de una concesión, por las siguientes razones:

- El servicio de banca y crédito es una actividad de orden público, y en ella están directamente interesados el Estado y la colectividad misma, pues consiste básicamente en la captación de recursos del público para su colocación en el mercado nacional;
- El trata de una actividad creada con el fin de satisfacer una necesidad general que es el ahorro y el crédito públicos, que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha;
- Los principios esenciales del servicio público, tales como la uniformidad, regularidad continuidad e igualdad, aparecen en como una constante en el sistema bancario mexicano, y de su imposición y vigilancia de su cumplimiento se encargan las autoridades que la ley ha establecido para tal efecto, como son el Banco de México y las diversas Comisiones dependientes de la SHCP.

Ya el doctor Acosta Romero arribaba en su tesis doctoral, a la misma conclusión: el servicio de banca es un servicio público, y debe regirse por un régimen de concesiones, no de autorizaciones^{18/19}.

Actualmente, según la Comisión Nacional Bancaria y de Valores²⁰, existen en México las siguientes instituciones de Banca Múltiple:

¹⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. La Banca Multiple. p. 97.

¹⁹ En sentido contrario: SALINAS MARTÍNEZ, Arturo. *Estudios Jurídicos. Tomo I*. Facultad Libre de Derecho de Monterrey, México, 2001. pp. 127 a 157.

²⁰ http://www.cnbv.gob.mx/noticia.asp?noticia_liga=no&com_id=0&sec_id=135&it_id=925
Consultada el 31 de marzo del 2010.

1.-	American Express Bank (México)
2.-	Banca Afirme
3.-	Banca Mifel
4.-	Banco Ahorro Famsa
5.-	Banco Amigo
6.-	Banco Autofin México
7.-	Banco Azteca
8.-	Banco Compartamos
9.-	Banco Credit Suisse México
10.-	Banco Del Bajío
11.-	Banco Fácil
12.-	Banco Inbursa
13.-	Banco Interacciones
14.-	Banco Invex
15.-	Banco JP Morgan
16.-	Banco Mercantil del Norte
17.-	Banco Monex
18.-	Banco Multiva
19.-	Banco Nacional de México
20.-	Banco Regional
21.-	Banco Regional de Monterrey
22.-	Banco Santander-Serfin
23.-	Banco Ve Por Mas
24.-	Banco Wal-mart de México Adelante
25.-	BanCoppel
26.-	Bank of America
27.-	Bank of Tokyo-Mitsubishi
28.-	Bansi
29.-	Barclays Bank México
30.-	BBVA Bancomer
31.-	BBVA Bancomer Servicios
32.-	Consultoría Internacional Banco
33.-	Deutsche Bank México
34.-	GE Money Bank
35.-	HSBC México
36.-	ING Bank (México)
37.-	IXE Banco
38.-	Prudential Bank
39.-	Scotiabank Inverlat
40.-	UBS Bank México
41.-	The Royal Bank of Scotland México
42.-	Volkswagen Bank
43.-	El Banco Deuno, S.A.

Es de advertirse que actualmente,²¹ se encuentran en proceso de fusión IXE y BANORTE.

En éste orden de ideas, estimo que he demostrado la siguiente hipótesis planteada como materia de éste trabajo de investigación.

3.1.4. FILIALES DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL EXTERIOR.

De igual forma, cabe mencionar en este lugar, a las filiales de instituciones financieras del exterior que, en síntesis, son un producto de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte²². Se trata de sociedades mexicanas, autorizadas para organizarse y operar, conforme a la ley, como institución de banca múltiple y en cuyo capital participe una institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial extranjera. Para organizarse y operar como filial se requiere autorización del Gobierno Federal, la cual otorga por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

3.1.5. OTRAS DISPOSICIONES RELEVANTES. INCUMPLIMIENTO DEL BANCO DE MEXICO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES EN MATERIA DE CONTROL DE INTERESES Y COMISIONES.

Conviene tener presente que el artículo 48 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que: "...Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos, u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas, y de servicios, así como las operaciones con oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de atender necesidades de regulación monetaria y crediticia...". Por su parte, el artículo 24 de la Ley Orgánica en mención establece que el Banco de México podrá expedir disposiciones solo cuando tengan por propósito la regulación monetaria o cambiaria, el

²¹ Abril de 2011.

²² RUIZ TORRES, Humberto Enrique. *Derecho Bancario*. Editorial Oxford, México 2006, p. 76.

sano desarrollo del sistema financiero o *la protección de los intereses del público*; y el 26 del mismo ordenamiento establece, en lo que interesa, que dicho instituto determinará las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito.

Tales disposiciones evidentemente no son acatadas como debiera por el Banco Central Mexicano, puesto que como se ha indicado en otro lugar, el poder legislativo federal aprobó las reformas a diversas leyes financieras con el objeto de “forzar” a dicha institución para que lleve a cabo la regulación de intereses y comisiones, como se lee en el Diario Oficial de la Federación del 25 de Junio de 2009, en la parte en que se reforma la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, cuyo artículo 4 reitera, insiste en que: “Para los fines previstos por el artículo 1 de ésta Ley, el Banco de México estará facultado para emitir disposiciones de carácter general para regular las tasas de interés, comisiones y pagos anticipados y adelantados de las operaciones que realicen con sus clientes, las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas...” Como hemos visto, esas atribuciones ya estaban concedidas al Banco de México, por lo que el legislativo es reiterativo con la finalidad de obligar a que ésta institución cumpla con su deber de regular el mercado financiero y proteger los intereses del público, no solo los de la banca.

Lamentablemente, las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas siguen únicamente bajo la férula de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, de quien hemos afirmado que carece de suficiente fortaleza para enfrentar a los entes financieros, dadas las limitaciones de sus atribuciones.

Estas reformas, entre otros aspectos, vienen a confirmar la hipótesis que nos planteamos al inicio del presente estudio: existen graves deficiencias en la regulación gubernamental de las entidades financieras en México, a pesar de que contamos con instituciones suficientemente facultadas para llevar a cabo una adecuada regulación del mercado crediticio, al grado que ha tenido que intervenir el Congreso de la Unión con la pretensión de procurar que las autoridades rectoras del sistema cumplan eficaz y eficientemente con las funciones que originaria y constitucionalmente les corresponden.

Consideramos también relevante mencionar la circunstancia de que los trabajadores al servicio de las instituciones de banca múltiple se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución General de la República y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, aunque el estudio del tema escape al contenido de éste investigación.

3.2. BANCA DE DESARROLLO.

Al lado de la banca múltiple existe la banca de desarrollo, que ha sido creada con el objeto de apoyar el crecimiento o desarrollo de ciertos renglones o áreas estratégicas de la economía nacional, y por tanto, atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de ellas, en sus respectivas leyes orgánicas.

Estas instituciones se definen como las entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, que tienen por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, especialmente en apoyo de ciertos renglones de la economía nacional.

Así, encontramos instituciones de banca de desarrollo tales como:

- Nacional Financiera
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
- Banco Nacional de Comercio Exterior²³
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
- Sociedad Hipotecaria Federal; y
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Aunque sin formar parte del sistema financiero mexicano, ni considerarse banco, existe Financiera Rural, que es un organismo descentralizado que tiene por función básica, sustituir al sistema Banrural en las funciones que éste ejercía antes de entrar en etapa de liquidación, es decir, el apoyo a la actividad agrícola y ganadera, principalmente.

²³ Del que a ésta fecha, 29 de marzo de 2009, se afirma por los medios de comunicación masiva que habrá de fusionarse con Nacional Financiera.

3.2.1. CAPITAL SOCIAL.

Ahora bien, aquellas instituciones bancarias participan del común denominador de ser Sociedades Nacionales de Crédito, cuyo capital social se divide en títulos de crédito denominados Certificados de Aportación Patrimonial.

Reglamentados por la Ley de Instituciones de Crédito, los Certificados de Aportación Patrimonial pueden definirse como los títulos valores nominativos, seriales, causales y corporativos, que representan una parte del capital social de las instituciones de banca de desarrollo, las cuales son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito.²⁴ Tales títulos se rigen en primer término por el mencionado ordenamiento, y supletoriamente por la de Títulos y Operaciones de Crédito (art. 32 LIC).

Los certificados en comento, se dividirán en dos series, a saber:

SERIE A: que representara en todo tiempo el sesenta y seis por ciento del capital social, y que solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal. Estos certificados se emitirán en un título único e intransferible, y en ningún caso podrá cambiarse la naturaleza o derechos que confieren a su titular.

SERIE B: que representara el treinta y cuatro por ciento restante del capital social, y podrán emitirse en uno o varios títulos. Las reglas aplicables a su suscripción, tenencia y circulación, serán dadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general.

Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de estos certificados por mas del cinco por ciento del capital pagado de la sociedad emisora. Este límite se aplicara también a la adquisición del control por parte de personas que deban considerarse para tal efecto como una persona, según las reglas que al respecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

²⁴ ACEVEDO BALCORTA, Jaime. *Títulos Valores y Operaciones de Crédito*. Coedición del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Chihuahua, Tercera Edición. México 2007. p. 150.

No obstante lo anterior, la propia Secretaría de Hacienda podrá autorizar, mediante reglas de carácter general, que entidades de la administración pública federal y los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, puedan adquirir certificados de esta serie en una proporción mayor a la señalada.

En ningún caso, personas físicas o morales extranjeras, o mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión de extranjeros, podrán adquirir certificados de aportación patrimonial, sancionándose la violación de esta disposición, con la perdida de la participación de que se trate en favor del Gobierno Federal.

Ahora bien, como en toda sociedad, los certificados de aportación patrimonial confieren a sus tenedores, dos clases de derechos: los patrimoniales y los corporativos. Dentro de los primeros destaca naturalmente el de participar en las utilidades de la institución emisora y en su caso, en la cuota de liquidación. La distribución de estos conceptos, se hará en proporción a las aportaciones, y aquellas solo podrán repartirse después de aprobado el balance general, sin exceder el monto de las que realmente se hubieren obtenido. Las pérdidas serán distribuidas en igual forma y hasta el límite de las aportaciones.

Los certificados de la serie B serán de igual valor y conferirán los mismos derechos a sus tenedores, entre los que destacan los siguientes de carácter corporativo:

- Designar y remover en el seno de la comisión consultiva, a los miembros del consejo directivo y a los comisarios correspondientes a esta serie de certificados;
- Integrar la comisión consultiva; y,
- Adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de sus certificados, los que se emitán en caso de aumento de capital (art. 35 LIC).

La sociedad emisora deberá llevar un registro de los certificados de aportación patrimonial de la serie B, que deberá contener los datos relativos a sus tenedores y las transmisiones que se efectúen, y solo consideraran como propietarios de los mismos a quienes aparezcan inscritos como tales en dicho registro. Al efecto, deberá inscribir en el mismo y a petición de su legítimo tenedor, las transmisiones que se realicen conforme a derecho.

De acuerdo al artículo 38 de la Ley de referencia, el capital social de las sociedades nacionales de crédito podrá ser aumentado o reducido y, en caso de reducción, el consejo directivo de la sociedad propondrá si la misma se lleva a cabo mediante reducción del valor nominal de los certificados o bien, por amortización de una parte de ellos. En este último supuesto, los certificados de la serie B que corresponda amortizar serán determinados por sorteo ante la Comisión Nacional Bancaria. Los tenedores de los certificados que resulten sorteados tendrán derecho a recibir el reembolso de sus certificados a su valor en libros según el ultimo estado financiero aprobado por el consejo directivo y revisado por la Comisión Nacional Bancaria (Art. 35 fr. IV LIC).

Cada uno de estos bancos se rige, en primer término, por su propia ley orgánica, y en lo general por la Ley de Instituciones de Crédito.

3.2.2. ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA. LA COMISIÓN CONSULTIVA.

La administración de este tipo de sociedades esta encomendada a un consejo directivo y a un director general. Cuenta también con un órgano de vigilancia integrado por dos comisarios; y con una comisión consultiva compuesta por titulares de certificados de la serie B distintos del Gobierno Federal, y cuyo objeto es, en términos generales, emitir opinión sobre políticas, proyectos, actividades, criterios que rigen a la institución y las recomendaciones y consultas no vinculatorias que estime convenientes de acuerdo con sus funciones.

Adviértase que este tipo de sociedades *carecen de asamblea de socios*. Creemos que tal circunstancia obedece a que en ellas cuando menos las dos terceras partes del capital social es propiedad del Gobierno Federal quien, por ser mayoritario, impondría en cualquier caso sus determinaciones.

Finalmente, conviene observar que, laboralmente y a diferencia de las instituciones de banca múltiple, los trabajadores al servicio de las de desarrollo se rigen por la fracción XIII bis del apartado B de la Carta Magna y su correspondiente ley reglamentaria, en tanto que a los primeros se les aplica la normatividad del apartado A del mismo precepto.

3.2.3. INSTITUCIONES EN PARTICULAR.

3.2.3.1. GENERALIDADES.

La banca de desarrollo es, como antes se indicó, una forma de banca mixta en la que el Gobierno Federal posee la mayoría del capital social, con la finalidad de orientar su actividad al desarrollo de ciertos renglones de la economía nacional. Forma parte de la administración pública federal, entendida como la actividad que realiza el estado “bajo un régimen jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.”²⁵ Forma parte de la administración paraestatal que está integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las sociedades nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos públicos.

Gil Valdivia²⁶ enseña que “el concepto de banca de desarrollo es reciente en la legislación mexicana, y surge al emitirse la nueva legislación bancaria y crediticia derivada de la nacionalización (sic) de la Banca decretada el 1º de diciembre de 1982”.

Los precedentes históricos de la banca de desarrollo, se afirma, se remontan a los albores del siglo XIX, momento de la acelerada industrialización en los países europeos, que requirió de grandes instituciones financieras, asegurándose que la mas antigua fue la *Société Générale pour Favoriser l'Industrie Nationale*, creada en Holanda en 1822.

En México se crearon los siguientes bancos:

- Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926)
- Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933)
- Nacional Financiera (1934)
- Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y
- Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).

El objetivo general de las instituciones de banca de desarrollo es facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así

²⁵ FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 63.

²⁶ GIL VALDIVIA, Genaro, Coordinador, *Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1986. p. 167.

como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas leyes orgánicas, garantizando en todo caso su propia sustentabilidad, mediante la adecuada organización y manejo de sus recursos. La banca de desarrollo es de segundo piso, es decir, no atiende directamente al público, no financia en forma inmediata a los usuarios, sino que lo hace a través de la Banca Múltiple a la que se califica como de primer piso o de ventanilla al público.

Dentro de ese marco se ubican las sociedades nacionales de crédito, entes jurídicos que se desempeñan como banca de desarrollo, y entre las que se cuentan, sustancialmente, Sociedad Hipotecaria Federal, Nacional Financiera, Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y Banco Nacional de Comercio Exterior.

Según Jesús de la Fuente Rodríguez²⁷, el término “banca de desarrollo” nace a partir de la expedición de la legislación bancaria derivada del Decreto de Nacionalización de la Banca Privada del 1º de septiembre de 1982,” derivado del texto de las leyes reglamentarias del servicio público de banca y crédito de 1983 y 1985.

No obstante, en realidad fue en la época post revolucionaria cuando conceptualmente surgieron las instituciones que a la postre serían conocidas como *Banca de Desarrollo*. “Correspondió al régimen del presidente Plutarco Elías Calles (1924-1926) proseguir con la rehabilitación y el desarrollo bancario del país. Por un lado, después de realizar unos ahorros presupuestales notables para poder constituir el capital del Banco de México, la institución abrió sus puertas en 1925. Ya contando el país con el órgano llamado a fungir como núcleo del sistema bancario, en 1926 se promulgó una nueva ley de bancos en la que, de acuerdo con el esquema de especialización, se afinó la clasificación de las instituciones de crédito del país. Según ese ordenamiento, serían instituciones de crédito los bancos de depósito y descuento, hipotecarios, refaccionarios, de fideicomiso y de ahorro, los almacenes generales de depósito y las compañías de fianzas. Una nueva ley bancaria expedida en 1932 afinó aún más esa clasificación e introdujo un avance normativo muy importante: creó la figura de la institución nacional de cré-

²⁷ Op. Cit. p. 397

dito (que fue el origen legal de la llamada posteriormente, banca de desarrollo).²⁸

Señala el doctor Cipriano Gómez Lara que “el Estado Mexicano, de tiempo atrás y desde la creación del Banco de México y la asociación organizada, puesta en marcha de otras instituciones, como Nacional Financiera, los Bancos Ejidal y Agrícola, el Banco de Obras y Servicios Públicos, la Financiera Nacional Azucarera, el Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional Pesquero y Portuario, etcétera, encauzando gradualmente las políticas de rectoría económico, comenzó a desarrollar las que en una época fueron denominadas instituciones nacionales de crédito.

Estas instituciones vinieron realizando, a través de varios sexenios, funciones bancarias de financiamiento y desarrollo económico y técnico que no correspondían ni competían a la tradicional banca privada del país...”²⁹

Por otra parte, explica el doctor De la Fuente, que el antecedente más antiguo de la banca de desarrollo en México se encuentra en el Banco de Avío, creado el 16 de Octubre de 1830, y que fue la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932 la primera que contempló en su articulado la creación de las instituciones nacionales de crédito, y agrega que las primeras instituciones nacionales de crédito con características modernas fueron el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras y Servicios, S.A. (actualmente BANOBRAS) y Nacional Financiera.³⁰

Este tipo de instituciones son también conocidas como “banca de fomento” y como “banca de segundo piso”, porque para la prestación del servicio bancario se auxilian de la banca múltiple.

Actualmente están reguladas, en lo general, por la Ley de Instituciones de Crédito, y en lo particular por sus correspondientes Leyes Orgánicas, definiéndose como “entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito”.^{31/32}

²⁸ <http://www.banxico.org.mx/sistemasfinanciero/inforgeneral/hisbancmex/Hissinbanca.pdf> Consultado el 1 de mayo de 2009.

²⁹ GIL VALDIVIA, Genaro, Op. cit. p. 54.

³⁰ A.A.V.V. ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA. T. I. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición. México 2004. p. 491.

³¹ Artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito.

3.2.3.2. NACIONAL FINANCIERA.

Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (NAFINSA) fue creada por el Gobierno Federal mexicano mediante el “Decreto que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la fundación de una Sociedad Financiera con carácter de Institución Nacional de Crédito” con el objeto de “tomar a su cargo y llevar a cabo rápida y eficazmente la realización directa o el fraccionamiento y la colonización de los inmuebles que forman o hayan de formar parte de los activos de los bancos, en las condiciones más ventajosas para éstos, más liberales, a la vez, para sus deudores y para quienes se interesen en adquirirlos”

Nacional Financiera, está enfocado a atender las necesidades de las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas.

La creación de esta Institución, en 1933, obedecía a la necesidad de otorgar liquidez y flexibilidad a los bancos, que en medio de la crisis de la Gran Depresión de 1929 y las dificultades del México Post-revolucionario, se veían en la necesidad de hacer efectivas sus garantías reales, adjudicándose inmuebles y terrenos rústicos que era difícil realizar.

El decreto de 1933 no llegó a cumplirse, pero fue el sustento para el del 24 de abril del año siguiente, promovido por el secretario de Hacienda Marte R. Gómez, que dio origen a Nacional Financiera. Así surgió el “Decreto que modifica al que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la fundación de una sociedad financiera, y que crea la Nacional Financiera, S.A., con carácter de Institución Nacional de Crédito”

En esta etapa la laborde Nacional Financiera se enfocó, principalmente, a reincorporar a la economía privada los bienes inmuebles adjudicados al gobierno y a los antiguos bancos de emisión. Al mismo tiempo, de manera paulatina empezó a adquirir importancia como organismo de fomento del mercado de valores al emitir, en 1937, sus primeros títulos financieros e intervenir, en el mismo año, en la emisión de valores bancarios e industriales.

³² Según el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

En 1939 la institución logró elevados niveles en el otorgamiento de crédito y en la compraventa de valores, además de intervenir crecientemente en la emisión y colocación de acciones y bonos industriales.

Nacional Financiera, S.N.C., tuvo naturaleza de Sociedad Anónima hasta diciembre de 1986, año en el que se expidió su vigente Ley Orgánica que le atribuye como tipo social el de una Sociedad Nacional de Crédito.

Desde 1989, NAFIN otorga recursos financieros y garantías, principalmente como Banco de Segundo Piso, además de ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico; así como ofreciendo servicios fiduciarios a los sectores público y privado.

Nacional Financiera (NAFIN) es un banco estatal en México encargado de apoyar con financiamiento, capacitación y asistencia técnica a las pequeñas y medianas empresas, parte fundamental de las economías de todos los países del orbe, al generar una gran proporción del Producto Interno Bruto y del empleo.

De ahí que el Gobierno Federal mexicano ha convertido a Nacional Financiera en el principal detonador del financiamiento y servicios de apoyo destinados a este segmento del aparato productivo nacional.³³

3.2.3.3. BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.

Con el propósito de brindar la debida atención a los requerimientos de infraestructura y servicios públicos, indispensables para el desarrollo urbano del país, el Ejecutivo Federal creó el 20 de febrero de 1933 bajo la denominación de “Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas”, S.A., habiéndose expedido su primera Ley Orgánica en 1942 y en 1966 cambió su denominación a la de “Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., cambiando su tipo social a Sociedad Nacional de Crédito merced a la expedición de su ley orgánica

³³ Cfr. [http://es.wikipedia.org/wiki/Nacional_Financiera_\(M%C3%A9jico\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Nacional_Financiera_(M%C3%A9jico)). Consultado el 1 de Mayo de 2009.

vigente, publicada el 20 de enero de 1986,³⁴ la que fortaleció a Banobras como institución de banca de desarrollo y consolidó su tarea de promover y financiar las actividades prioritarias que realicen los gobiernos Federal, del Distrito Federal, estatales y municipales, así como los sectores social y privado concesionarios en la prestación de servicios, en los ámbitos del desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción.

3.2.3.4. BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR.

Fue el 8 de junio de 1937³⁵ cuando se fundó el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., con el objeto de contar con una institución de crédito que se especializara el conceder apoyos para el fomento de las exportaciones. Era la época en que comenzaba a idearse la expropiación petrolera, la reforma recibía un impulso decidido y la revolución mexicana consolidaba su etapa constructiva.

Su creación fue motivada por la necesidad del país de contar con una institución de crédito que se especializara en conceder apoyos que incidieran en el fomento de las exportaciones, para obtener el necesario equilibrio en la balanza de pagos.³⁶

En noviembre de 1985, el presidente Miguel de la Madrid, sometió a la consideración del Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, ye transformó en Sociedad Nacional de Crédito merced a su vigente ley orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1986, con el objeto fundamental de impulsar el crecimiento de las empresas mexicanas, principalmente pequeñas y medianas, e incrementar su participación en el mercado global, ofreciendo soluciones que favorezcan su competitividad y favorezcan la inversión, a través del acceso al financiamiento.

³⁴ Cfr. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Op. Cit. p. 404

³⁵ RAMÍREZ SOLANO, Ernesto, afirma que éste banco fue fundado en 1932. *Moneda, Banca y Mercados Financieros*. Pearson Educación de México, S.A. México 2001, p. 123.

³⁶ Documento contable que recoge de manera resumida, el registro de transacciones económicas entre residentes de un país y los del resto del mundo durante un cierto periodo. Cfr. RAMIREZ SOLANO, Ernesto, *Moneda, Banca y mercados financieros*. Editorial Pearson Educación. México 2001. p. 425.

Actualmente³⁷, existe en el ámbito del Ejecutivo Federal, la tendencia a fusionarlo con Nacional Financiera, S.N.C., aunque por el momento, el Poder Legislativo se opone a esa medida. En realidad, según algunos autores, la razón por la cual se pretende dicha fusión, es por el interés de que la Secretaría de Economía tenga el control de las actividades que respectan al área de desarrollo a la exportación, ya que así, afirman, se lograra unidad de información y mejor planeación en los proyectos comerciales del país.

3.2.3.5. SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL.

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., (SHF) es una institución financiera perteneciente a la Banca de Desarrollo, creada en el año 2001, con el fin de propiciar el acceso a la vivienda de calidad a los mexicanos que la demandan, al establecer las condiciones para que se destinen recursos públicos y privados a la oferta de créditos hipotecarios. Mediante el otorgamiento de créditos y garantías, SHF promueve la construcción y adquisición de viviendas preferentemente de interés social y medio.

En efecto, durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada se constituyó la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Sociedad Nacional de Crédito, cuya ley orgánica se publicó en el Diario Oficial de la Federación el jueves 11 de octubre de 2001.³⁸

El objetivo de SHF es el impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social.

Para algunos, la Ley orgánica de la SHF es reglamentaria del párrafo quinto del artículo 4º constitucional, que establece que todos los mexicanos tienen derecho a gozar de una vivienda digna y decorosa.

³⁷ “El Senado de la República aprobó en lo general la reforma a la Banca de Desarrollo, enviada por el Ejecutivo federal, que constituye un revés para el gobierno, pues quedó fuera momentáneamente la posibilidad de fusionar Bancomext y Nafinsa”. El Universal, México, 29 de abril de 2009.

³⁸ Institución de Banca de Desarrollo que administra como fiduciaria al FOVI (Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda)

3.2.3.6. BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA.

Con la finalidad de dar respuesta a las necesidades de financiamiento de los miembros del Ejercito Mexicano, el Gobierno Federal constituyó el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, S.N.C.

Regulada por la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, publicada el 13 de enero de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, ésta institución tendrá por objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos, además de administrar los fondos de ahorro y de trabajo de los militares, a quienes podrá conceder, entre otros, préstamos para adquisición de viviendas con garantía hipotecaria, y préstamos a corto plazo.

Así, se advierte con meridiana claridad que éste banco no cabe en la definición de institución de crédito que describe la Ley de Instituciones de Crédito, pues su finalidad no es la que especifica dicho ordenamiento, por lo que estimo que sería mas atinente al caso que tuviera la naturaleza de organismo descentralizado y que, por contrapeso, Financiera Rural se constituyera como sociedad nacional de crédito capitalizando la experiencia de su antecesor BANRURAL para evitar los vicios que determinaron la extinción de éste último banco.

3.2.3.7. BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS.

Regido por la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10. de Junio del 2001, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

Su duración será indefinida, y tendrá su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal. Podrá establecer, clausurar o reubicar sucur-

sales o agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar correspondientes en el país o en el extranjero, informando a la Secretaría. Tratándose del establecimiento de sucursales, agencias y oficinas en el extranjero, deberá contar con autorización de la misma.

La Institución estará facultada especialmente para promover, gestionar y financiar proyectos que atiendan las necesidades de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que le permitan cumplir con su objeto, en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región, entre otras atribuciones de particular relieve.

Las relaciones laborales entre la Institución y sus trabajadores se regirán, como en toda sociedad nacional de crédito, por el artículo 123 apartado "B" fracción XIII bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por la Ley Reglamentaria de dicho precepto; y por las condiciones generales de trabajo que al efecto se determinen.

3.3. FINANCIERA RURAL

Regida por su Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de diciembre del 2002, Financiera Rural, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin que tenga la naturaleza de un banco, aunque sí posee gran parte de las funciones propias de esas entidades, por lo que decidimos incluirla en éste lugar.

La Financiera Rural surge para atender requerimientos del sector rural en acciones de primer piso en respaldo de los pequeños productores, teniendo como objetivo lograr, esencialmente con asistencia técnica, capacitación y financiamiento, la integración de intermediarios financieros, conformados por los propios productores, como las Sociedades Financieras Comunitarias para que puedan acceder al crédito en condiciones más adecuadas.³⁹

³⁹ Cfr. Exposición de motivos de la iniciativa que reforma el artículo 7 de la Ley Orgánica de Financiera Rural, publicada el 26 de junio del 2009.

La Financiera tendrá como objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población. Para el cumplimiento de dicho objeto, otorgará crédito de manera sustentable y prestará otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.

Asimismo, ejecutará los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Adicionalmente, promoverá ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural. Además, operará con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.

La Financiera apoyará actividades de capacitación y asesoría a los Productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.

En el desarrollo de su objeto y con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector rural, la Financiera coadyuvará al mejoramiento del sector financiero del país vinculado a las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y del medio rural, tal y como se define en el artículo 30, fracciones I, II y artículo 116, en lo que corresponda, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; a preservar y mantener los recursos de su patrimonio destinados al otorgamiento de créditos y manejará sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente.

La Financiera Rural tiene su domicilio en el Distrito Federal. Para el cumplimiento de su objeto, podrá establecer coordinaciones regionales, agencias y módulos en el territorio nacional y tendrá una duración indefinida.

Como se advierte claramente, no se trata de una Sociedad Nacional de Crédito, sino de un organismo descentralizado, no obstante lo cual forma parte del sistema financiero mexicano, y vino a sustituir al Sistema Banrural, que se colocó en estado de disolución el primero de julio del 2003, motivo por el cual se examina someramente en éste lugar.

Los bancos que entraron en proceso de liquidación merced al decreto de creación de la Financiera Rural, fueron:

- I. Banco Nacional de Crédito Rural;
- II. Banco de Crédito Rural del Centro;
- III. Banco de Crédito Rural del Centro Norte;
- IV. Banco de Crédito Rural del Centro Sur;
- V. Banco de Crédito Rural del Golfo;
- VI. Banco de Crédito Rural del Istmo;
- VII. Banco de Crédito Rural del Noreste;
- VIII. Banco de Crédito Rural del Noroeste;
- IX. Banco de Crédito Rural del Norte;
- X. Banco de Crédito Rural de Occidente;
- XI. Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte;
- XII. Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, y
- XIII. Banco de Crédito Rural Peninsular.

La disolución y liquidación de dichas sociedades nacionales de crédito inició el 10. de julio de 2003, de acuerdo con el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica de Financiera Rural.

Para el cumplimiento de su objeto, la Financiera podrá realizar las operaciones siguientes:

- I. Otorgar préstamos o créditos a los Productores;
- II. Otorgar préstamos o créditos a los Intermediarios Financieros Rurales para que éstos, a su vez, concedan financiamiento para impulsar actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las actividades vinculadas al medio rural e indígena;
- III. Otorgar garantías y avales, previa constitución de las reservas correspondientes;
- IV. Efectuar operaciones de factoraje financiero sobre documentos relativos a actividades agropecuarias, forestales y demás actividades económicas vinculadas al medio rural;
- V. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos, siempre y cuando estén relacionados con el objeto de la Financiera; asimismo, podrá celebrar operaciones de financiamiento garantizadas por certificados de depósito que amparen productos agropecuarios y forestales;

VI. Expedir tarjetas de crédito, con base en contratos de apertura de crédito;

VII. Constituir depósitos en instituciones de crédito del país y en entidades financieras del exterior o, en su caso, en sociedades financieras populares y cooperativas de ahorro y préstamo;

VIII. Efectuar descuentos, sin responsabilidad, sobre los títulos y documentos en los que consten los préstamos o créditos que la Financiera haya otorgado;

IX. Operar, por cuenta propia, con valores y documentos mercantiles;

X. Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas;

XI. Practicar las operaciones de fideicomiso y actuar como institución fiduciaria como excepción a lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, siempre y cuando estén relacionadas con su objeto;

XII. Llevar a cabo mandatos y comisiones, siempre y cuando estén relacionados con su objeto, sean autorizados por su Consejo y no sean con cargo al patrimonio de la Financiera;

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

XIV. Llevar a cabo operaciones con divisas;

XV. Prestar el servicio de avalúos sobre actividades relacionadas con su objeto, que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;

XVI. Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores, para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como promover su organización;

XVII. Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales;

XVIII. Ejecutar los programas específicos que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en los que se podrán incluir programas de tasas preferenciales, así como coordinarse con instancias que aporten capital de riesgo para el apoyo de diversos proyectos vinculados con el objeto de la Financiera;

XIX. Adquirir o arrendar bienes muebles e inmuebles necesarios

para la realización de su objeto, así como enajenarlos o arrendarlos cuando corresponda;

XX. Promover ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y el financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural e indígena en las distintas zonas del país y que propicien en desarrollo sustentable de cada región, estando facultada para administrarlos y canalizarlos, así como operar con los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales los programas que se celebren con las instituciones mencionadas, siempre y cuando no generen pasivo alguno a la Financiera;

XXI.- Contratar cualquier tipo de servicio necesario para el desempeño de su objeto;

XXII. Coordinarse, en el ámbito de sus atribuciones, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal responsables de fomentar el desarrollo tecnológico del campo que cuenten con programas orientados al desarrollo tecnológico y capacitados del medio rural e indígena, y

XXIII. Aceptar préstamos o créditos de las instituciones de banca de desarrollo, de los fideicomisos públicos de fomento, de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura constituidos en el Banco de México y de los organismos financieros internacionales en términos de las disposiciones aplicables, cuyos recursos se destinen al sector de atención de la Financiera; el importe total de estas operaciones no podrá exceder del cien por ciento del patrimonio de la Financiera, y

XXIV. Las demás actividades análogas de carácter financiero relacionadas con su objeto que autorice la Secretaría de Hacienda.

Salvo lo previsto en la fracción XXIII, la Financiera no podrá celebrar operaciones que permitan captar de manera directa o indirecta recursos del público o de cualquier otro intermediario financiero. Es ésta última limitación lo que claramente impide que la institución en estudio pueda tener el carácter de institución de crédito, de banca de desarrollo, pues no puede captar recursos del público en general en el mercado nacional, a diferencia de las instituciones bancarias.

Por sus funciones y objetivos, éste organismo descentralizado debería ser organizado como sociedad nacional de crédito, y dar participa-

ción en los certificados de la serie B, a las Uniones de Crédito agropecuarias y a las Sociedades Financieras Comunitarias, en forma primordial, para que sean los propios interesados quienes aunque sea en forma secundaria y limitada, como corresponde a la serie de certificados mencionada, participen en la dirección de ésta entidad.

3.4. ORGANISMOS AUTORREGULATORIOS BANCARIOS.

Tendrán el carácter de organismos autorregulatorios bancarios las asociaciones o sociedades gremiales de instituciones de crédito que, a solicitud de aquellas, sean reconocidas con tal carácter por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno⁴⁰.

Los organismos autorregulatorios bancarios tendrán por objeto implementar estándares de conducta y operación entre sus agremiados, a fin de contribuir al sano desarrollo de las instituciones de crédito. Dichos organismos podrán ser de diverso tipo acorde con las actividades que realicen.

Los organismos autorregulatorios bancarios podrán, en términos de sus estatutos y de la Ley de Instituciones de Crédito, emitir normas relativas a:

I. Los requisitos de ingreso, exclusión y separación de sus agremiados;

II. Las políticas y lineamientos que deban seguir sus agremiados en la contratación con la clientela a la cual presten sus servicios;

III. La revelación al público de información distinta o adicional a la que derive de esta Ley;

IV. Las políticas y lineamientos de conducta tendientes a que sus agremiados y otras personas vinculadas a éstos con motivo de un empleo, cargo o comisión en ellos, conozcan y se apeguen a la normativa aplicable, así como a los sanos usos y prácticas bancarias;

V. Los requisitos de calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio aplicables al personal de sus agremiados;

⁴⁰ Tal es el caso de la Asociación de Bancos de México, A.C., uno de cuyos logros de mayor relevancia hasta el momento es la expedición del reciente “Código de Ética”, cuyo contenido puede ser consultado en <http://www.abm.org.mx/quienes/tit1.htm>. Consultado el 3 de abril de 2009.

VI. La procuración de la eficiencia y transparencia en las actividades bancarias;

VII. El procesopara la adopción de normas y la verificación de su cumplimiento;

VIII. Las medidas disciplinarias y correctivas que se aplicarán a sus agremiados en caso de incumplimiento, así como el procedimiento para hacerlas efectivas, y

IX. Los usos y prácticas bancarias.

En relación con tales organismos, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendrá facultades para:

I. Vetar las normas de autorregulación que expidan los organismos autorregulatorios bancarios, cuando la propia Comisión considere que éstas puedan afectar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero, en protección de los intereses del público, en cuyo caso tales normas no iniciarán su vigencia o quedarán sin efectos;

II. Ordenar la suspensión, remoción o destitución de los consejeros y directivos de los organismos autorregulatorios bancarios, así como imponer veto de tres meses hasta cinco años, a las personas antes mencionadas, cuando cometan infracciones graves o reiteradas a esta Ley y demás disposiciones de carácter general que emanen de ella, con independencia de las sanciones económicas que correspondan conforme a esta u otras leyes, y

III. Revocar el reconocimiento de organismos autorregulatorios bancarios cuando cometan infracciones graves o reiteradas a lo previsto en esta u otras leyes y demás disposiciones de carácter general que emanen de las mismas. Para proceder en términos de lo previsto en las fracciones II y III indicados, dicha Comisión deberá contar con el previo acuerdo de su Junta de Gobierno. Antes de dictar la resolución correspondiente, la Comisión deberá escuchar al interesado y al organismo de que se trate.

Las resoluciones mencionadas podrán ser recurridas ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se hubieren notificado. La propia Comisión, con aprobación de su Junta de Gobierno, podrá revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida, previa audiencia del afectado.

En nuestro concepto, los organismos autorregulatorios bancarios no deberían formar parte del sistema bancario, pues no dejan de ser entidades privadas cuyas facultades son prácticamente discrecionales, potestativas, no otorgan ni reciben créditos, no contribuyen al desarrollo del sistema y únicamente constituyen entes de presencia en el sistema representando los propios intereses de los banqueros, integrando una élite, factor real del poder para beneficio de sus agremiados, y sus atribuciones deben corresponder exclusivamente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, particularmente en materia de lineamientos y transparencia. Así, se comprueba que los organismos auto regulatorios bancarios, no deben formar parte del sistema bancario, dado su carácter privado y la extrema libertad de que disfrutan para auto regularse en su propio beneficio, pues no existe la obligación de que lo hagan para provecho del público que contrata con las instituciones de crédito.

3.5. FIDEICOMISOS PÚBLICOS.

El fideicomiso publico es un contrato por medio del cual, el gobierno federal, por medio de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad mas no la propiedad de bienes del dominio publico (previo decreto de desincorporaron), o del dominio privado de la Federación, o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria, con el objeto de realizar actividades financieras para el fomento económico, cuyo objeto o finalidad principal sea la realización habitual y profesional de operaciones de crédito. Los fideicomisos públicos federales, pueden ser o no, entidades paraestatales.

En cuanto a la definición y naturaleza del contrato de fideicomiso, Domínguez Martínez concluye simplemente que es un negocio jurídico⁴¹, y en diversa obra⁴² lo define como un “negocio jurídico por el que el fideicomitente destina ciertos bienes o derechos a un fin lícito y determinado con el encargo de éste de ejecutar los actos tendientes a la realización de ese fin, a una institución fiduciaria la que se obliga a ello.”

⁴¹ DOMINGUEZ MARTINEZ, Jorge Alfredo. *El fideicomiso*. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1995. p. 34

⁴² DOMINGUEZ MARTINEZ, Jorge Alfredo. *Dos Aspectos de la esencia del fideicomiso mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. Tercera Edición. México 2000. p. 6

Por su parte que Batiza⁴³ concluye, basado en la exposición de motivos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que es un patrimonio afectación a un fin, pues, arguye, "...los bienes que se den en fideicomiso se considerarán afectos al fin a que se destinan..."

Por su parte, Dávalos Mejía⁴⁴ se limita a aprobar la definición legal de la figura jurídica respectiva, con cuyos términos se conforma.

No existe en nuestro país una legislación específica sobre esta materia, además de la Ley de Entidades Paraestatales, y pocos son los autores que se han involucrado en analizar el fideicomiso público entre los que destaca el último jurista mencionado⁴⁵, por lo que, en términos generales, esta figura se rige por las disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Los fideicomisos públicos federales también pueden ser concesionarios en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito y han de tener como finalidad, según el artículo 3 de dicho ordenamiento, la realización de actividades financieras para el fomento económico, cuyo objeto principal sea la realización habitual y profesional de operaciones de crédito incluyendo la asunción de obligaciones por cuenta de terceros.

Así, el Gobierno Federal ha destinado ciertos fondos o recursos para apoyo de ciertas áreas económicas, y los ha fideicomitido para que sea la institución fiduciaria quien se encargue de aplicarlos con apego a las instrucciones que al efecto le ha dado el propio gobierno fideicomitente. Estos fondos suelen llamarse "fondos de fomento", y el gobierno mexicano los ha constituido como un instrumento en la orientación de los recursos mediante un control selectivo del crédito.

Ejemplos de fideicomisos que son entidades paraestatales son los siguientes, de acuerdo con la relación de fideicomisos públicos que forman parte del sistema financiero mexicano, publicada por la SHCP en el DOF del 25 de agosto de 2008:

- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura;

⁴³ BATIZA, Rodolfo. *Principios básicos del fideicomiso y de la administración fiduciaria*. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, México 1985.

⁴⁴ DÁVALOS MEJÍA, Carlos. *Títulos y contratos de crédito, quiebras*. Editorial Harla, S.A., México, 1984. p. 422.

⁴⁵ Ídem. p. 449 y siguientes.

- Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras;
- Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios;
- Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA);
- Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO);
- Fideicomiso de Fomento Minero.

Existen otros fideicomisos públicos que, sin embargo, no forman parte del sector bancario, de acuerdo a la indicada relación oficial, entre los que se cuentan: el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías; Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO); Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT); y el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

El fideicomiso público amerita un comentario especial, dada la peculiar normatividad que lo rige en cuanto a su naturaleza jurídica.

Hasta aquí hemos dejado establecido que el fideicomiso es un negocio jurídico, un contrato, más no una persona. Pero la regulación legal de los fideicomisos constituidos por el gobierno federal nos inclinan a pensar que estos si poseen personalidad, que son verdaderos centros de imputación de deberes y derechos, circunstancia que implicaría para ellos un tratamiento totalmente distinto al de los fideicomisos privados, dada la personalidad moral que parece atribuirles la ley.

En efecto, el artículo 3 fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública federal, señala como entidades paraestatales a los fideicomisos públicos, al lado de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, y los define en su artículo 47 como aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al ejecutivo federal en las atribuciones del estado para impulsar áreas prioritarias de desarrollo, que cuentan con una *estructura orgánica* análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos, siendo, en la administración centralizada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien tiene el carácter de fideicomitente único.

Por su parte la Ley Federal de Entidades Paraestatales reitera (Art. 40) las normas anteriores y agrega que tanto los comités técnicos como los directores generales de los fideicomisos públicos se ajustaran

en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento, a las disposiciones de las demás entidades paraestatales. Luego, el artículo 59 precisa amplias facultades de administración y representación de las entidades, entre ellas los fideicomisos. La Ley General de Deuda Pública y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, e incluso el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, sustentan la tesis que proponemos. Por consiguiente, si el fideicomiso de que se trate tiene el carácter de federal, como objeto sustancial la celebración de operaciones de crédito y está mencionado dentro del sector paraestatal por alguno de los ordenamientos en cita, es persona en sentido jurídico, y no un simple negocio, patrimonio autónomo o patrimonio afectación.

Fortalece el criterio anterior el hecho de que la Ley de Instituciones de Crédito dice que los fideicomisos bancarios pueden ser titulares de concesiones, y realizar operaciones de crédito, actividades que sólo son susceptibles de realizarse por personas.

El doctor Acosta Romero⁴⁶ (q.e.p.d.), realizó en su obra un estudio jurídico sobre la personalidad del fideicomiso, al combatir la tesis de José Francisco Ruiz Massieu quien sostenía que "fideicomiso público es el ente paraestatal que posee personalidad jurídica propia y cuyo patrimonio está formado por los bienes del dominio público o privado del Estado o de algún otro ente paraestatal para la realización de algún fin lícito o determinado en beneficio de otras personas llamadas fideicomisarias...⁴⁷", y al realizar su análisis arriba a la conclusión contraria a la de dicho autor, con la cual somos coincidentes basado en las siguientes conclusiones:

- Los fideicomisos públicos son entidades, lo que revela su existencia propia, independiente;
- Esa entidad posee órganos de representación, circunstancia que solo se explica en función de la existencia de un representado, lo que únicamente es posible entre personas, ya que no puede hablarse de representación de cosas o desmembramientos de la personalidad (patrimonio);
- Solo las personas morales requieren de órganos que exterioricen su voluntad, y siendo los comités técnicos y los directores de los fideicomisos públicos, verdaderos órganos de representación, es dable co-

⁴⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Tratado Teórico Práctico de Fideicomiso*. Editorial Portúa, S.A. México 1997, p. 203 y siguientes.

⁴⁷ *ídem*. Pie de página número 1 al capítulo décimo primero.

legir que sus representados poseen una voluntad que requiere externarse por medio de tales órganos; y

- Solo las personas pueden realizar operaciones de crédito y asumir obligaciones por cuenta de terceros, aunque para ello utilicen intermediarios como son las instituciones fiduciarias.

Esto es así porque una persona en derecho es todo ente capaz de tener facultades y deberes, y evidentemente que de ese concepto vertido por García Maynez⁴⁸ participa el fideicomiso público al tomar en cuenta las apuntadas características que lo distinguen de un fideicomiso privado.

Las propias dependencias de la Presidencia de la República, le reconocen el carácter de entidad paraestatal a los fideicomisos públicos, al decir que éstos quedan incluidos en el concepto de entidades paraestatales de la administración pública federal.⁴⁹

Debe advertirse, no obstante, que para que el fideicomiso público se entienda como integrante del sistema bancario, debe perseguir los objetivos anotados con antelación y ser constituido por el Gobierno Federal dentro del renglón de las entidades paraestatales.

En consecuencia, no podemos dejar de señalar que el fideicomiso público federal es una verdadera *persona moral*,⁵⁰ centro de imputación de derechos y deberes, que requiere una normatividad particular a su naturaleza⁵¹, lo que nos permite concluir que ha quedado demostrada la hipótesis correspondiente a la naturaleza jurídica del fideicomiso público integrante del sistema financiero mexicano, como persona moral, y cuya utilidad en lo social se traduce en seguridad jurídica para toda persona que entre en relaciones con el fideicomiso respectivo, incluyendo la materia laboral⁵².

⁴⁸ GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa, S.A., 57^a Edición. México 2004, p. 271.

⁴⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS. *Glosario de términos Administrativos*. Edición propia. México 1982. p. 77.

⁵⁰ La doctora Elvia Arcelia QUINTANA ADRIANO, en su obra *Aspectos Legales y Económicos del Rescate Bancario en México*, UNAM, México 2002. p. 35, estima que argumentos como los expuestos son insuficientes para arribar a la apuntada conclusión.

⁵¹ No olvidamos que en las obligaciones y en los certificados de participación también hay órganos sin que sean personas, pero los argumentos sustentados aquí para el fideicomiso, no son suficientes allá para el mismo fin.

⁵² Octava Época No. Registro: 214066 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XII, Diciembre de 1993. Materia(s): Laboral Tesis: Página: 876

3.6. SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO.

Enseña el Dr. Miguel Acosta Romero que “durante mucho tiempo el Gobierno mexicano no autorizó a nuevos bancos, sin embargo, en un esquema de apertura comercial... y de alguna manera como una copia de la existencia en Estados Unidos de lo que en ese país llaman *non*

FONDO NACIONAL DE HABITACIONES (FONHAPO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES EN LOS QUE INTERVENGA EL.

La naturaleza del fideicomiso determina la autoridad laboral competente, por lo que si el artículo 3o. de la Ley de Instituciones de Crédito dispone que el Sistema Bancario Mexicano está integrado, entre otros, por los fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal para el fomento económico y FONHAPO se constituyó por un contrato celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con su carácter de fideicomitente único del gobierno federal, cuyos antecedentes se basan en la existencia de un Fondo de Habitaciones Populares previsto en la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., adecuándose a los principios de la reforma administrativa del gobierno federal que concluyeron en la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a cargo de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, contrato que fue modificado según acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de veintitrés de enero de mil novecientos ochenta y cinco. Es de establecerse que el fideicomiso que nos ocupa debe considerarse para el fomento económico, toda vez que, de conformidad con la fracción III del acuerdo de mérito, los fines esenciales del fideicomiso son el financiamiento para la construcción o adquisición de viviendas y el otorgamiento de créditos en relación directa con el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de población económicamente débiles. Asimismo, según dispone la fracción VI de dicho acuerdo, los programas que lleve a cabo el fideicomiso para el cumplimiento de sus fines, estarán orientados dentro del marco de Planeación Nacional de Desarrollo y de conformidad con las políticas del Sector Desarrollo Urbano y Ecología. Igualmente aparece que el fideicomitente para el mejor logro de los fines del fideicomiso contará con un Comité Técnico y de Distribución de Fondos integrado por un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otros cumpliendo con ello las disposiciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Así pues, todo lo considerado lleva a estimar que el fideicomiso de que se trata es de carácter público por estar constituido por el Gobierno Federal, el que actúa como fideicomitente, por lo que forma parte del Sistema Bancario Mexicano y, la competencia corresponde al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque en todo caso el personal al servicio del fideicomiso depende de la Secretaría de Programación y Presupuesto, según modificación al contrato de fideicomiso publicada en el Diario Oficial de veintitrés de enero de mil novecientos ochenta y cinco, *por tratarse de una dependencia del Poder Ejecutivo y en esa virtud debe regir la fracción XIII bis del apartado “B” del artículo 123 Constitucional que señala que: “Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del Sistema Bancario Mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado”, en relación con la fracción XII del mismo, que dice: “Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.*

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

bank-bank, se modificó la Ley Bancaria Mexicana (LIC 1990) para introducir el concepto de sociedad financiera de objeto limitado..."⁵³.

"El origen de las SOFOLES en México se halla en un requisito para la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: se requería que el país contara con figuras de intermediación financiera especializada similares a las existentes en los otros países miembros de dicho tratado (anexo VII secc. C, inciso 2 del TLCAN). El esquema financiero utilizado por las SOFOLES es ilustrado claramente por su nombre en el idioma inglés: "Non Bank Banks"; es decir, si bien se trata de entidades con un intenso ejercicio en el lado activo del balance, su operación crediticia es especializada y sus fuentes de fondeo están circunscritas, ceñidas a ciertos límites.⁵⁴

En efecto, el artículo 103 de la LIC previene la existencia de Sociedades Financieras de objeto limitado, que tienen por objeto captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el registro nacional de valores e intermediarios, obtener créditos de otras entidades financieras y otorgar créditos para determinada actividad o sector que señale la autorización respectiva para operar; requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y originalmente se rigieron por las inconstitucionales "Reglas Generales de que deberán sujetarse las Sociedades a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito", expedidas por la mencionada autoridad, el 7 de junio de 1993, y publicados en el Diario Oficial de la Federación del 14 de octubre de 1994, las cuales fueron sustituidas por las vigentes publicadas en dicho medio de información oficial el 19 de diciembre de 2005.⁵⁵

Tales reglas exigen, entre otros requisitos, que tales entidades tengan la forma de Sociedad Anónima (Regla Segunda), con un capital social mínimo de 10, 500,000 unidades de inversión, totalmente suscrito y pagado y para el cumplimiento de su objeto, podrán realizar las operaciones siguientes:

⁵³ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Editorial Porrua, S.A. Sexta Edición. México 1997. Pág. 720.

⁵⁴ SERRATOS CERVANTES, Juan. *Sociedades Financieras de Objeto Limitado*. <http://www.revistanotarios.com> consultado el 10 de junio de 2009.

⁵⁵ La SHCP carece de facultad reglamentaria, conforme al artículo 89 fracción I de la Constitución General de la República le corresponde sólo al Presidente de la Nación.

- I. "Captar recursos del público exclusivamente mediante la colocación de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores, sujetos a la condición a que se refiere la siguiente Regla;
- II. Obtener créditos de entidades financieras del país y del extranjero en los términos de las disposiciones legales aplicables;
- III. Otorgar créditos o efectuar descuentos a la actividad o al sector que se señale en la autorización correspondiente;
- IV. Invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como en instrumentos de deuda de fácil realización;
- V. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto;
- VI. Prestar servicios de transferencias de fondos, dentro y fuera de territorio nacional, incluidos los servicios de remesas, siempre y cuando en la realización de estas operaciones no se actualice el supuesto a que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, ni cualquier otra actividad prohibida en la Ley o las disposiciones que de ella emanen;
- VII. Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas, en los términos que autorice Banco de México a través de disposiciones de carácter general;
- VIII. La adquisición, enajenación, cesión, traspaso, compra, venta o administración de cartera de créditos directamente relacionados con su objeto social;
- IX. Recibir y otorgar garantías respecto de créditos o descuentos relacionados directamente con su operación;
- X. Realizar y certificar avalúos sobre bienes muebles e inmuebles relacionados directamente con su objeto social, o bien, que reciban en garantía o en pago;
- XI. Fungir como obligado solidario con otras Sociedades e instituciones financieras del mismo sector, para recibir y otorgar financiamientos relacionados directamente con su objeto;
- XII. Prestar los servicios a que se refiere el tercer párrafo del artículo 41 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros;

XIII. Actuar como fiduciarias de los fideicomisos que tengan como fin garantizar al fideicomisario el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago;

XIV. Realizar operaciones de reporto sobre títulos o valores en términos de las disposiciones aplicables, relacionadas directamente con su objeto social, y

XV. Las demás que establezcan las leyes y las análogas o conexas que autorice el Banco de México" (Regla octava).

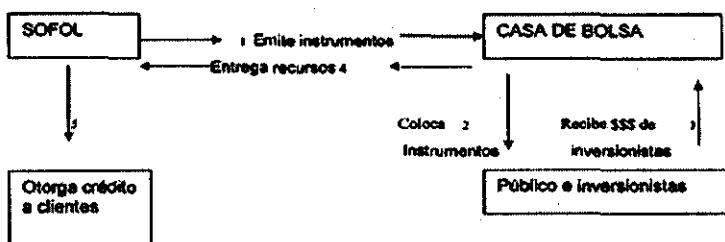
Recuérdese que estas entidades fueron en su momento un intento por abrir el sistema de financiamiento que había sido severamente restringido por la crisis bancaria de 1995, como una alternativa para el financiamiento de ciertas actividades de la economía, como el otorgamiento de créditos hipotecarios. Su existencia será efímera, institucionalmente hablando, pues se extinguirán en el año dos mil trece merced al arribo de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple.

Cabe destacar que los Tribunales Colegiados de Circuito, particularmente el Tercero en Materia Civil del Primer Circuito, ha señalado que "Las actividades de las sociedades financieras de objeto limitado quedan comprendidas en el sistema financiero mexicano y les resulta aplicable el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito",⁵⁶ conclusión desafortunada porque, si bien es cierto que las Reglas a que hemos hecho alusión establecen en el último párrafo de la regla octava su aplicabilidad, también lo es que una normatividad de esa naturaleza, que ni reglamentaria es conforme al artículo 89 de la Constitución General de la República, sea legalmente apta para generar privilegios como el relatado a favor de las SOFOLES, para el efecto de la integración de títulos ejecutivos de los previstos por la Ley de Instituciones de Crédito para éstas.

Asimismo debe advertirse que, de acuerdo con el organigrama oficial del Banco de México, ésta clase de entidades, no forman parte del sector bancario.

⁵⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, Noviembre de 2004, p. 2029.

FLUJOGRAMA OPERATIVO DE UNA SOFOL



También es menester poner en relieve que, éste tipo de sociedades se extinguirán en el año 2013, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de Julio de 2006, por lo cual es recomendable que se transformen en Sociedades Financieras de Objeto Múltiple.

3.7. LAS CÁMARAS DE COMPENSACIÓN.

Un servicio complementario de la organización bancaria, que no forma parte de ella pero que es necesario para su operación, es el que presta la cámara de compensación, que se define como una institución dependiente del Banco de México, a través de la cual, los bancos, por conducto de delegados que nombran al efecto, diariamente concurren a cobrar los cheques que han recibido a cargo de otras instituciones de crédito. Góngora Pimentel⁵⁷, la define como “la institución integrada por los bancos y banqueros autorizados para operar en una plaza determinada, cuya función consiste en liquidar por compensación sus obligaciones reciprocas.” La operación de cobro se efectúa contablemente, mediante un sistema compensatorio de cargos y abonos.

Este sistema ha venido evolucionando para modernizarse al ritmo de los sistemas informáticos actuales pues, habiendo surgido a fines del siglo XIX como respuesta a una necesidad de las instituciones de crédito, estuvo prevista por las Leyes Bancarias hasta 1993, año en el que según el Doctor Miguel Acosta Romero⁵⁸ este instituto dejó de estar

⁵⁷ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *Diccionario Jurídico Mexicano* T. I., Editorial Porrúa, S.A. México 1996. p. 383

⁵⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A., Sexta Edición. México 1997. p. 566.

regulado por la Ley del Banco de México abriendo, para tal jurista, la posibilidad de privatizar el servicio correspondiente.

Actualmente, a partir de noviembre de 1996 la función compensatoria de que hablamos, es realizada por CECOBAN, S.A. de C.V., (Centro de Cómputo Bancario) empresa mexicana especializada en operaciones del Sistema Financiero y en Servicios de Tecnología de la información, que sustituyó al Fideicomiso CECOBAN, operado por el Banco de México. Trátase de una empresa que cuenta autorización del Banco Central para proporcionar los servicios de Cámara de Compensación Electrónica Nacional para las operaciones de cheques, por lo que no debe ignorarse como elemento auxiliar integrante del sistema bancario.

La Cámara de Compensación Electrónica Nacional (CCEN) de Cecoban, soporta los procesos de compensación de cheques, transferencias de cargo y abono, así como de efectivo interbancarios, los cuales coadyuvan a la estabilidad del sistema financiero en materia de compensación de Sistemas de Pagos Electrónicos.

Cecoban en su Cámara de Compensación Electrónica Nacional proporciona los siguientes servicios:

- Compensación de Cheques
- Compensación de Transferencias de Abono
- Compensación de Transferencias de Cargos
(Domiciliación de Recibos)
- Intercambio de Imágenes de Cheques
- Compensación de Efectivo Bancario⁵⁹

⁵⁹ Cfr. <http://www.cecoban.org.mx/> Consultado el 15 de abril de 2009.