Reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares

FRANCISCO BORJA MARTÍNEZ
Profesor Numerario Universidad Iberoamericana.

LAS MODIFICACIONES a la Ley Bancaria publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación el 27 de diciembre de 1978 y vigentes a partir del 1.º de enero de 1979, establecen un nuevo e importante estadio del proceso legislativo iniciado en 1970, que tiene entre sus principales propósitos: la evolución del sistema de banca especializada al de banca múltiple o general; la adecuación de los instrumentos con que cuentan las autoridades financieras para regular el servicio público de la intermediación en el crédito, a las nuevas características del sistema bancario mexicano, y la configuración de un estatuto que permita, en términos congruentes con el desarrollo del aparato financiero del país, la realización de operaciones bancarias internacionales.¹

En lo fundamental, las citadas modificaciones se refieren a las materias siguientes:

1. Banca múltiple.
2. Participación en el capital social de instituciones de crédito.
3. Facultades de las autoridades financieras.
4. Actividad bancaria internacional.

¹ La exposición de este proceso puede verse en el trabajo "Desarrollo del Derecho Bancario Mexicano", del mismo autor, publicado en el número 10 de "Jurídica", correspondiente al mes de julio de 1978.

1. BANCA MÚLTIPLE

Las reformas de 1975 dieron base a la banca múltiple permitiendo a una misma institución de crédito realizar, a través de sus respectivos departamentos especializados, el ejercicio de la banca de depósito y las operaciones propias de las instituciones de depósito de ahorro, de las financieras, de las hipotecarias y de las fiduciarias. Este esquema, si bien hizo factible la constitución de bancos múltiples, mantuvo, con la departamentalización mencionada, compartimentos estancos que era conveniente suprimir para alcanzar, en la medida deseada, los beneficios de la generalidad de operación que distingue a la banca múltiple propiamente dicha. Para ello, el Decreto de 1978 modifica radicalmente la estructura de esta última, mediante el establecimiento de un nuevo grupo de operaciones de banca y crédito específico de la banca general (Arts. 2o. fracción VII y 46 bis 1 al 46 bis 10, inclusive) la que, mediante estas disposiciones, queda capacitada para llevar a cabo la intermediación en el crédito en términos mucho más amplios que los que suponía la simple yuxtaposición de concesiones para realizar separadamente diversos grupos de operaciones de banca y crédito característicos de los diferentes tipos de instituciones especializadas.

La nueva configuración de la banca general se encuentra referida a los aspectos básicos siguientes:

1.1. Régimen de capital.

1.1.1. Conforme a la ley reformada (Art. 8o. fracción I), el capital mínimo requerido para constituir un banco múltiple es la cantidad equivalente al 2% del total de los capitales pagados y reservas de capital que, en su conjunto, hubieren alcanzado las instituciones de banca múltiple al 31 de diciembre inmediato anterior. Esta norma tiene por propósito restringir las correspondientes concesiones permitiendo su otorgamiento sólo en el caso de sociedades que, por su densidad de capital, tengan viabilidad para ejercerlas en condiciones adecuadas, ya que la operación de un banco múltiple requiere considerables inversiones en recursos humanos y materiales así como una posición competitiva frente a las demás instituciones de ese tipo.

No obstante lo anterior, se mantiene el criterio que sirvió de base a las reformas de 1975, en cuanto a facilitar el acceso a la banca múltiple por la fusión de dos o más instituciones especializadas ya existentes; ello a través de regímenes que consideren el número de las participantes en la fusión, el monto de sus activos globales y los diversos grupos de operaciones de banca y crédito que, en su conjunto, venían realizando con anterioridad a la fusión. En estos supuestos la nueva ley faculta a la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público para conceder al banco múltiple resultante de la fusión, plazos para alcanzar el citado capital mínimo, los cuales deberán fijarse tomando en cuenta la magnitud del ajuste a efectuar. De esta manera la concesión de banca general seguirá siendo un instrumento que permita mejorar la composición del sistema bancario, a través del fortalecimiento de empresas medianas y pequeñas que, mediante su fusión, alcancen adecuados niveles de operación y competitividad.

1.1.2. Con el propósito de que los bancos múltiples tengan en todo tiempo un capital que les permita operar en condiciones satisfactorias de penetración en el mercado, la propia ley (Art. 8o. fracción I) señala que cada banco general debe mantener un capital mínimo igual a la cantidad equivalente al 0.5% del total que alcancen los capitales pagados y las reservas de capital de las instituciones de esa clase, al 31 de diciembre del año inmediato anterior. Para ello, en el transcurso del mes de marzo de cada año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe dar a conocer el monto del capital mínimo que habrán de tener dichas instituciones en el año respectivo, a alcanzarse a más tardar el último día hábil del propio año.² Previendo situaciones especiales, la ley faculta a la citada Secretaría para, excepcionalmente, ampliar este plazo en casos individuales, considerando la situación económica de la institución respectiva y de la región en que ésta opere. Ello permitirá la permanencia de bancos múltiples cuyas actividades se concentren en zonas geográficas de mediano desarrollo financiero, aun cuando, por razones justificadas, mantengan temporalmente un capital mínimo menor al que la ley estima necesario para la generalidad de esa clase de instituciones.

1.1.3. Hasta antes de las reformas de 1978, la capacidad de las instituciones de crédito para adquirir pasivos se determinaba, todavía en importante medida, relacionando el monto del capital pagado y de las reservas de capital de la institución correspondiente, con el de sus operaciones pasivas, tanto directas como contingentes. Atendiendo a que dicho capital y reservas tienen, en la materia, la función de asegurar la devolución de los recursos captados por la banca y considerando que, en términos generales, el riesgo de esa devolución corresponde al grado de seguridad y liquidez que presenten las operaciones activas en que sean invertidos los recursos captados, las reformas establecen un nuevo régimen (Art. 46 bis 8), con-

² Para 1979 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha dado a conocer que este capital mínimo es de 79,478 millares de pesos (Circular de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros Núm. 797).

forme al cual las instituciones de banca múltiple, sin perjuicio de mantener el capital mínimo legal, deben contar con un capital neto por monto no menor a la cantidad que resulte de aplicar a la suma de sus activos y de sus operaciones causantes de pasivo contingente, expuestos a riesgo significativo, el porcentaje que al efecto fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no pudiendo ser éste, conforme a la ley, inferior al 3% ni superior al 6%.

Para complementar el régimen, la propia ley prevé que el Banco de México, S. A., asigne montos específicos de capital neto mínimo, refiriéndolos a determinados grupos de activos o de operaciones causantes de pasivo contingente, en base a las características que esos grupos presenten en cuanto a seguridad y liquidez. Los porcentajes específicos que señale el Banco Central deben entenderse sin perjuicio del capital neto mínimo general que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Arts. 46 bis 3 y 46 bis 8).

Para dar seguridad jurídica, respecto al ejercicio de estas facultades, el propio Ordenamiento establece que las disposiciones a expedirse deberán ser de carácter general y formularse con vistas a una adecuada capitalización de las instituciones, teniendo en cuenta para ello los usos bancarios, tanto del país como del extranjero.

En los términos antes indicados, la ley sustituye un sistema de capital mínimo fijo referido a cierta suma determinada previamente, susceptible de obsolescencia más o menos rápida, por un régimen conforme al que, tanto el capital mínimo inicial como el necesario para mantener el ejercicio de la concesión, se ajustan automáticamente al desarrollo de la banca múltiple con que cuente el país, dimensionándose a ese desarrollo. Asimismo, la seguridad que debe dar el capital se considera en función del riesgo que presenten las operaciones activas en que los bancos inviertan los recursos captados del público y no en el del monto de dicha captación, parte de la cual está representada por activos que, por su seguridad y liquidez, no requieren de capital que los apoye, caso de los depósitos en el Banco de México.

1.2. Régimen de operaciones.

1.2.1. El nuevo grupo de operaciones de banca y crédito, específico de la banca general, comprende, bajo un régimen adecuado a los requerimientos de este tipo de instituciones, prácticamente toda la gama de actos jurídicos susceptibles de realizarse por los diversos tipos de banca especializada (Arts. 46 bis 1 al 46 bis 10).

Los bancos múltiples pueden captar recursos mediante la recepción de depósitos bancarios de dinero de cualquiera clase, la aceptación de presta-

mos y créditos y la colocación de un nuevo título valor denominado "bono bancario".

Es importante destacar que las reformas legales a comentario suprimen, tanto para la banca múltiple como para la banca de depósito especializada, la prohibición de pagar intereses por los depósitos de dinero a la vista que reciban del público, quedando a las autoridades financieras el resolver, conforme a la distribución de competencias que más adelante se señala, la procedencia de cubrir dichos intereses y, en su caso, los términos en que ello deba hacerse. Así, la banca mexicana queda en aptitud de fortalecer su captación de recursos y su posición competitiva frente a entidades financieras del exterior, mediante el pago de intereses en las cuentas de cheques que lleve a su clientela, cuando, a juicio de las autoridades antes dichas, se justifique el pago de los citados intereses.

Las características que la ley señala a los bonos bancarios (Art. 46 bis 2, fracción IV) son similares a las de los bonos financieros e hipotecarios que emitían, respectivamente, las sociedades financieras y las de crédito hipotecario, aun cuando, para impedir que tales títulos se conviertan en inversiones a la vista, desatendiéndose de sus plazos formales de amortización, la ley [Art. 145 bis, inciso b)] prohíbe que los mismos sean adquiridos por sus emisores o por alguna otra institución de crédito, salvo mediante operaciones de reperto cuya celebración queda sujeta a las reglas del Banco Central. No obstante, y a fin de dar al sistema una flexibilidad conveniente, la ley faculta al propio Banco de México para autorizar la recompra de dichos bonos o la adquisición de éstos por otras instituciones de crédito, con vistas a propiciar la captación de recursos por las instituciones o regular operaciones interbancarias, en términos que se adecúen satisfactoriamente a la situación del mercado o del sistema bancario.

En sus operaciones activas los bancos múltiples pueden invertir los recursos que capten del público, conforme a un régimen mucho más lato que aquél aplicable a operaciones similares correspondientes a la banca especializada. En el régimen de banca general, se suprimen los diversos plazos a que están sujetas estas últimas, manteniéndose sólo un límite máximo de veinte años para cualquiera operación. Asimismo se elimina la obligación de exigir garantías reales en diversas operaciones. Lo primero atendiendo que la banca general, al operar indistintamente en el mercado de dinero y en el de capitales, no tiene las limitaciones legales de la banca especializada en cuanto a una correspondencia fijada en ley, respecto a los plazos de sus operaciones activas y pasivas. Por lo que toca a lo segundo, los requisitos legales aplicables a la constitución de garantías reales se sus-

tituyen conforme a criterios más modernos, plasmados en una obligación de carácter general y en un régimen específico.

La obligación de carácter general consiste en que los bancos múltiples, al resolver sobre la concesión de sus financiamientos, deben dar atención preferente al estudio de la viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, a los plazos de recuperación de éstos, a las relaciones que guarden entre sí los distintos conceptos de los estados financieros de los acreditados y a la calificación administrativa y moral de estos últimos (Art. 46 bis 2 fracción VI).

El régimen específico sustituye las normas relativas a plazos y garantías, por un estatuto que, suprimiendo entrabes innecesarios, tiene los mismos fines, aun cuando propiciados conforme a criterios que responden en mayor medida a la situación y a los requerimientos actuales de un ágil y expedito servicio de intermediación en el crédito. A este respecto, se señala (Art. 46 bis 3) que las instituciones de banca múltiple deben invertir los recursos que captan del público y llevar a cabo las operaciones que den origen a su pasivo contingente, en términos que les permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez.

A tal propósito, la nueva ley faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para, a propuesta del Banco de México, determinar: a) las clasificaciones conforme a las que esos bancos deban agrupar los mencionados activos y operaciones causantes de pasivo contingente, en función de su seguridad y liquidez, y b) los porcentajes máximos de pasivo exigible y de pasivo contingente que puedan estar representados por los distintos grupos de activos y de operaciones, resultantes de las referidas clasificaciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe ejercer las facultades que la ley le otorga en la materia, oyendo además la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y ajustándose a los criterios generales que la propia ley establece, referidos tanto a la situación que guarden en general las instituciones a las que se apliquen, como a las características de las correspondientes operaciones.

Para hacer frente con la oportunidad necesaria a las cambiantes situaciones por las que atraviese el país, la ley confiere al Banco de México competencia para aumentar o disminuir los porcentajes referidos, siempre que ello no implique una desviación de más de cinco puntos respecto a los porcentajes que, en los términos antes señalados, hubiere fijado la citada Secretaría.

Este nuevo sistema, se complementa con las asignaciones de capital neto mínimo que para los mencionados grupos fijarán las autoridades financieras, conforme al régimen señalado en el punto 1.1.3 del presente trabajo.

Por último, los bancos generales pueden llevar a cabo operaciones de servicios, incluyendo el desempeño de fideicomisos, en términos similares a los que la misma ley señala para la banca especializada.

1.2.2. La nueva ley, mediante una más clara y coherente distribución de competencias, a la que nos referiremos con mayor amplitud más adelante: a) faculta al Banco de México para determinar, mediante disposiciones de carácter general, las características de las operaciones pasivas a realizar por la banca múltiple (Art. 107 bis); b) confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la atribución de establecer, a propuesta del Banco de México y oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, características especiales para las operaciones activas, considerando la seguridad de éstas, la diversificación de riesgos de los activos bancarios, el acceso al público a los beneficios de la intermediación en el crédito, la adecuada liquidez de las instituciones, el uso de recursos financieros en actividades prioritarias y/o el desarrollo de un mercado ordenado de valores bancarios (Art. 46 bis 5); y, c) asigna a dicha Secretaría la facultad de dictar, a propuesta de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, reglas aplicables a las operaciones de servicios, conforme a criterios que propicien su seguridad y adecuada prestación (Art. 46 bis 6).

2. PARTICIPACION EN EL CAPITAL SOCIAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO

Las reformas de 1978 propician una creciente diversificación en la titularidad de acciones bancarias, con el propósito de dar mayor acceso al público en esas inversiones y procurar contrarrestar, mediante la apertura en la participación accionaria, ciertas desaconsejables concentraciones de capital, derivadas de la disminución en el número de instituciones de crédito que supone la banca múltiple. Con tales propósitos, la nueva ley limita las tenencias en acciones emitidas por instituciones de crédito y da a los socios minoritarios mayor participación corporativa.

2.1. Ninguna persona física o moral podrá ser propietaria de más del 15% del capital pagado de una institución de crédito (Art. 8o. fracción IV bis).

Quedan exceptuadas de esta limitación:

a) Las personas que al entrar en vigor la ley fueren propietarias de más del citado 15%. Dichos accionistas pueden conservar su participación porcentual en el capital correspondiente y mantenerla en caso de posteriores aumentos de dicho capital, aun cuando están impedidos para incrementar el

referido porcentaje (Art. Sexto Transitorio). En esta forma los mencionados accionistas quedan en posición de continuar participando en el capital de instituciones de crédito, sin que se afecte la situación en que se hubieren encontrado antes de la vigencia del nuevo estatuto.

b) Las sociedades propietarias de acciones de una o varias instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, siempre que las participaciones en su propio capital se ajusten a los requisitos y limitaciones establecidos para la titularidad de acciones bancarias [Art. 8o., fracción IV bis, inciso a)]. Esta excepción permite la operación de sociedades de control o de inversión bancarias, evitando que a través de ellas terceras personas puedan participar en instituciones de crédito excediendo, indirectamente, el límite de 15% que la ley establece como reg'a general.

c) Los accionistas de instituciones de crédito fusionantes o fusionadas, siempre y cuando la participación de cada uno de ellos en el capital de la institución fusionante o que resulte de la fusión, no exceda de la participación porcentual que a esos mismos accionistas les corresponda en el capital consolidado de las instituciones involucradas en la fusión respectiva [Art. 8o., fracción IV, inciso b)]. Esta disposición facilita las fusiones bancarias reconociendo situaciones que sean consecuencia estricta de las mismas y no obedezcan a maniobras para exceder el límite general a que nos hemos referido; para esto último la propia ley señala que las respectivas participaciones porcentuales deben fijarse de conformidad con lo que para la valuación y el canje de acciones se pacte en el convenio de fusión, el cual debe ser aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) Las instituciones de crédito cuando, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, adquieran acciones actuando como fiduciarias en fideicomisos que, a juicio de la mencionada Secretaría, no se utilicen como medio para contravenir los porcentajes máximos de tenencia permitidos por la ley [Art. 8o., fracción IV bis, inciso d)].

e) Las instituciones de crédito a quienes la citada Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorice para adquirir por cuenta propia acciones bancarias, conforme a lo previsto en programas aprobados por dicha Secretaría y conducentes a la fusión de la institución tenedora con otras instituciones de crédito o a la formación de grupos financieros prevista por la propia Ley Bancaria en su artículo 99 bis [Art. 8o., fracción IV bis, inciso d)].

Además de estos casos de excepción, la ley permite que, con carácter temporal y por un plazo no mayor de 5 años, el porcentaje máximo de 15%

tantas veces citado, pueda excederse por personas que adquieran acciones, de acuerdo a programas aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conducentes a la fusión de instituciones de crédito. En este supuesto la participación total de cada uno de esos accionistas no debe de exceder, en ningún caso, del 30% del capital pagado de la institución de que se trate [Art. 8o., fracción IV bis, inciso c)].

2.2. Para procurar el cumplimiento del régimen antes señalado, la ley confiere a las autoridades financieras diversas facultades de certificación, intervención y vigilancia y establece, para los infractores, sanciones y limitaciones a sus derechos corporativos, imponiendo al respecto obligaciones a los accionistas, a las instituciones de crédito emisoras y a los órganos de vigilancia de éstas.

2.3. Complementando el régimen, se reduce del 25% al 10% la participación en el capital de instituciones de crédito, que puede adquirirse sin la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Art. 3o. bis).

2.4. Para fortalecer los derechos corporativos de las minorías, la ley da a cada accionista o grupo de accionistas que represente por lo menos al 15% del capital pagado de alguna institución de crédito, el derecho a designar un consejero. El nombramiento de estos consejeros sólo podrá revocarse cuando se haga lo propio con todos los demás miembros del correspondiente consejo, a menos que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros acuerde su remoción por no considerarlos con la suficiente calidad moral y técnica para la adecuada administración de la sociedad de que se trate (Art. 8o., fracción IV bis 2).

3. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FINANCIERAS

Las normas promulgadas en diciembre de 1978 continúan el proceso de ajuste iniciado en reformas anteriores, por lo que se refiere a las competencias en materia bancaria asignadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Banco de México y a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. En un sistema de "responsabilidades compartidas", la Ley Bancaria ahora vigente establece que las disposiciones adjetivas previstas en ella, deben expedirse en términos que, por una parte, aseguren la adecuada aplicación de las políticas crediticias del Gobierno Federal y, por la otra, permitan regular, con la oportunidad y flexibilidad necesarias, las cambiantes situaciones económicas y financieras a que deba hacer frente el sistema bancario. Todo ello conforme a criterios consignados en la propia ley, que

tienen el propósito de permitir la necesaria discrecionalidad, evitando arbitrariedades en su ejercicio.

3.1. Dentro de este esquema, el Banco de México debe someter a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la determinación que el primero haga de los rengiones de activo en los que las instituciones de crédito quedan obligadas a mantener los recursos correspondientes a su pasivo exigible o contingente. El Instituto Central sólo podrá expedir las normas en que establezca dicha determinación, de no mediar observaciones a ellas por parte de la mencionada Secretaría (Art. 94 bis).

Para resolver oportunamente situaciones coyunturales, la ley confiere al Banco de México la facultad de aumentar o disminuir los porcentajes correspondientes a los diversos rengiones de activo, sin requerir para ello nuevamente la conformidad de la citada Secretaría, cuando esos cambios estén referidos a:

a) Modificaciones a los porcentajes aplicables a depósitos que las instituciones de crédito deban mantener en el Instituto Central, siempre que esas modificaciones, aunadas a las que sobre la misma materia se hubieren hecho durante los doce meses inmediatos anteriores, no impliquen un cambio de más de un punto en la relación porcentual entre el monto de dichos depósitos y la suma del pasivo exigible o contingente computable a esos fines; o bien

b) Modificaciones que no lleven a una desviación de más de tres puntos, respecto de alguno de los porcentajes correspondientes a otros rengiones de activo, que hubieren merecido la conformidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En esta forma, la regulación cuantitativa y selectiva del crédito, prevista en el citado artículo 94 bis, debe llevarse a cabo en forma conjunta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Central, pudiendo este último manejar libremente, dentro de ciertos rangos, los "encajes" en efectivo y los "cajones" correspondientes a la canalización cualitativa de los recursos captados por la banca.

3.2. Cuando las disposiciones que el Banco de México desee expedir para regular los pagos por intereses, comisiones u otros conceptos, que las instituciones de crédito puedan hacer en sus operaciones pasivas, impliquen, consideradas junto con los que hubiere expedido durante los seis meses inmediatos anteriores, una variación de más de un punto porcentual en el promedio ponderado de las tasas de interés aplicables a operaciones pasivas, deberán ser sometidas a la consideración de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público y sólo podrán expedirse de no mediar observación por parte de esta última (Art. 138 bis 1).

Este régimen conjuga la necesaria libertad de acción que el Banco de México debe tener para procurar en todo tiempo una adecuada captación de recursos por el sistema bancario, con una intervención directa de la Dependencia del Ejecutivo Federal que tiene a su cargo dirigir la política monetaria y crediticia del país, sujetando a la aprobación de esta última, movimientos en las tasas de interés pasivas que, por su magnitud, deban considerarse conjuntamente por ambas autoridades financieras, atendiendo a las mayores implicaciones que puedan tener en la realización de las mencionadas políticas.

3.3. Además del aspecto concreto correspondiente al rendimiento de las operaciones pasivas, la regulación de otras características relativas a dichas operaciones, queda a cargo del Banco de México quien, cuando tal regulación implique aspectos de documentación o registro, deberá oír la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Art. 107 bis).

3.4. Las reformas a comentario amplían, por otra parte, diversas facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en materia de valuación y contabilización de operaciones dándole mayor competencia para intervenir a efectos de procurar una sanidad adecuada en las instituciones.

4. ACTIVIDAD BANCARIA INTERNACIONAL

Las reformas a la Ley Bancaria expedidas en diciembre de 1973 suprimieron la posibilidad de autorizar a bancos extranjeros el establecimiento de sucursales o agencias para llevar a cabo operaciones dentro de la República. Esta medida confirmó una práctica administrativa seguida de manera constante desde varios decenios anteriores, conforme a la que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se había abstenido de autorizar el funcionamiento de dichas sucursales o agencias.

Por otra parte, esas reformas reglamentaron el establecimiento en la República de oficinas de representación de entidades financieras del exterior, prohibiéndoles realizar actividades que constituyan materia de concesión por parte del Gobierno Federal para el ejercicio de la banca y del crédito y señalando que, por lo tanto, deben abstenerse de actuar, directamente o a través de interpósita persona, en operaciones que impliquen la captación de recursos de público, ya sea por cuenta propia o ajena, así como de proporcionar información o hacer gestión o trámite alguno para ese tipo de operaciones.

El Decreto de 1978 mantiene este régimen, adicionándolo con una previsión conforme a la que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puede autorizar, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México, el establecimiento dentro del territorio nacional de sucursales de bancos extranjeros de primer orden, cuyas operaciones activas y pasivas sólo pueden efectuarse con residentes fuera del país, quedándoles prohibido llevar a cabo en el mercado nacional cualquier tipo de actividad que constituya materia de concesión para el ejercicio de la banca y del crédito. Estas sucursales, conocidas internacionalmente con el nombre de "offshore", deben, al igual que las citadas oficinas de representación, sujetar sus actividades a las reglas que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a las orientaciones que de acuerdo con la política financiera señalen la propia Secretaría y el Banco de México y a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Art. 6o.).

Correlativamente a estas reformas, se introdujeron modificaciones en la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establecen un régimen fiscal conforme al cual quedan exentos de gravámenes los productos de capital percibidos por residentes en el exterior que operen con sucursales "offshore" domiciliadas en México, a las que, en esta forma, se les coloca internacionalmente en situación competitiva.

La posibilidad de que operen en México sucursales "offshore", se estableció con vistas a crear ambiente propicio para, en la medida que las circunstancias lo permitan y hagan aconsejable, ir haciendo de México un centro financiero internacional. Asimismo se tuvieron en cuenta los beneficios que, en su primera etapa, pueden ya reportar al país las sucursales a comentario, en cuanto a una mayor capacitación y adiestramiento de personal mexicano en la compleja operación de transacciones bancarias internacionales, así como la ventaja fiscal derivada de las utilidades que obtengan dichas sucursales y que quedan gravadas en México, pues no se estimó conveniente eximir las de los impuestos relativos, como ocurre en ciertos "paraísos fiscales", que, a diferencia de México, no cuentan con diversos factores que propician la actividad de oficinas "offshore", tales como, estabilidad política o amplia red de telecomunicaciones.

El Decreto de 1978, además de las modificaciones al estatuto bancario antes mencionadas, contiene diversas reformas al propio Ordenamiento, con el propósito de homogeneizar regímenes aplicables a los diversos tipos de banca especializada, y de ajustar éstos a las nuevas disposiciones sobre banca múltiple.

Para tales propósitos, las reformas que nos ocupan, permiten que los bancos de depósito, al igual que la banca general, puedan pagar intereses

por los depósitos en cuentas de cheques que reciban, si así lo determinan las autoridades competentes (Arts. 17 fracción XIV, 107 bis y 138 bis 1); amplían el régimen sobre diversificación de operaciones activas, haciéndolo aplicable a todos los tipos de instituciones de crédito [Art. 94 bis 1, inciso b)]. Con anterioridad a estas reformas, dicho régimen no comprendía a las sociedades de crédito hipotecario, a las de capitalización, ni a los departamentos hipotecarios de bancos múltiples; y establecen un nuevo régimen en materia de inversiones en acciones, común para las sociedades financieras y los bancos múltiples (Art. 94 bis 6).

Asimismo el Decreto tantas veces citado modifica en importantes aspectos la estructura y el funcionamiento de las uniones de crédito, propiciando tanto su mejor estructura como sus posibilidades de operar en el campo de la agroindustria (Arts. 85, 86, 87, 87 bis, 87 bis 1, 88 y 90).

Las significativas reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares expedidas en diciembre de 1978, constituyen un importante avance para la modernización del sistema bancario mexicano, aun cuando, como puede observarse de lo antes expuesto, requieren, para su cabal aplicación, de una intensa actividad reglamentaria por parte de las autoridades financieras.