

# **INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY**

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y  
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO**

## **RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS ACTOS REALIZADOS EN LA LIQUIDACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE POR EL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO**



TECNOLÓGICO DE MONTERREY

# **EGAP**

Escuela de Graduados en  
Administración Pública y Política Pública

**LIC. LUIS BARTOLINI ESPARZA**  
ANAV, BARTOLINI Y ASOCIADOS, S.C.  
lbartolini@anbasc.com.mx

Proyecto de Investigación Aplicada  
Maestría en Derecho Público  
Asesor Dr. Raymundo Gil Rendón

Diciembre de 2005

## ÍNDICE

<b>TEMA</b>	<b>PÁGINA</b>
RESUMEN EJECUTIVO	3
I.- INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS	4
II.- MARCO TEÓRICO	6
III.- MARCO METODOLÓGICO	7
IV.- CONSIDERACIONES PREVIAS EN TORNO A LAS CLASIFICACIONES ACADÉMICAS DEL DERECHO Y ANTECEDENTES DEL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO	8
V.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS EN RELACIÓN CON EL MARCO NORMATIVO APLICABLE	15
5.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL INSTITUTO Y LAS INSTITUCIONES	15
5.2. INTERVENCIÓN DEL ESTADO MEXICANO EN LAS ACTIVIDADES DE BANCA Y CRÉDITO	19
5.3. EL INSTITUTO COMO LIQUIDADOR DE LAS INSTITUCIONES	20
5.4. ACTIVIDADES DEL INSTITUTO COMO LIQUIDADOR	25
5.5. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS ACTOS REALIZADOS POR EL INSTITUTO COMO LIQUIDADOR	27
5.6. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS INSTITUCIONES EN LIQUIDACIÓN	33
5.7. CITA DE EJEMPLOS DIVERSOS EN LOS QUE SE GENERAN RÉGIMENES JURÍDICOS ESPECIALES PARA ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, QUE LES PERMITEN ACTUAR BAJO NORMAS DISTINTAS A LAS GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO	36
VI.- CONCLUSIONES GENERALES	48
VII.- BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES DE CONSULTA	50

# **RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS ACTOS REALIZADOS EN LA LIQUIDACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE POR EL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Análisis jurídico en relación con la actuación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, que en lo sucesivo podrá ser referido simplemente como IPAB, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal en relación con la liquidación de ciertas instituciones de crédito intervenidas gerencialmente por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual podrá ser citada en lo subsiguiente por sus iniciales CNBV, destacando particularmente la concurrencia de regímenes jurídicos que le son aplicables a tales actividades.

Para tales efectos, se presentan diversos argumentos y reflexiones en torno a la naturaleza del Derecho Público y del Derecho Privado, específicamente en relación con las actuaciones del citado Instituto cuando ejerce dichas funciones, distinguiéndose a su vez los casos en que los entes de Derecho Público actúan con potestad de *imperium*, de los supuestos en que participan en la vida jurídica nacional con las mismas atribuciones que le corresponden a los particulares.

En consistencia con lo anterior, se citan también ciertos supuestos específicos del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. o Bancomext por su nombre comercial, que plantean situaciones similares a las que se le presentan al IPAB y que son materia de este documento.

## **I.- Introducción y planteamiento de la Hipótesis.**

Suele suceder que al crearse entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, en el inicio de sus operaciones se generen una serie de cuestionamientos respecto del alcance de sus funciones y facultades referidas a sus relaciones con los particulares, e incluso con otras entidades, dependencias y organismos constitucionalmente autónomos.

En este sentido, también es necesario apuntar que no por el hecho del simple transcurso del tiempo, se aclaran tales diferencias de interpretación y consecuentemente de entendimiento, sino que es a resultas de un proceso dialéctico constante de análisis y adecuación, aunado a la consecución de un "consenso social" en cuanto a la función que verdaderamente le corresponde a la entidad o dependencia en comento, esto es que con el tiempo y a través del proceso citado, llega el momento en el que ya no es cuestionable ni es motivo de sorpresa la actuación del órgano u organismo de referencia, porque ya está aceptado. Se podría pensar que ya "pertenece" al sistema, mientras que al contrario, en el supuesto de que se presente algún cambio substancial se volverían a generar dichas inquietudes.

Adicionalmente, si a este contexto se le agregan otros elementos como lo es el establecimiento de figuras jurídicas nuevas o modificación de las reglas bajo las que se llevaban a cabo los procesos similares con anterioridad a esta reforma, entonces es de entenderse que la cantidad de inquietudes o cuestionamientos sea importante, sobre todo tomando en consideración que en el caso que nos ocupa, existe una fuerte politización del tema, lo que desafortunadamente contribuye a viciar las apreciaciones de los distintos actores sociales, obstaculizando la objetividad.

En este orden de ideas, y a partir de una discusión técnica jurídica en la que algún colega de una entidad financiera pública afirmaba con plena convicción que los actos del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario en su calidad de Liquidador de las Instituciones de Crédito eran: a) actos de autoridad; b) que en consecuencia debían estar debidamente fundados y motivados; y c) que eran materia de Derecho Público, me surgió la idea de elaborar este trabajo que pretende como objetivo principal reflexionar acerca del régimen jurídico aplicable a los actos que realiza el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, en su carácter de liquidador de ciertas instituciones de banca múltiple (las "Instituciones"), y en su caso señalar el marco legal que los rige.

## **II.- Marco Teórico.**

Es oportuno enfatizar que dada la novedad del mismo Instituto, no se localizaron criterios judiciales o doctrina que específicamente se refiriera al caso concreto, por lo que haciendo un ejercicio hermenéutico integral y uso de diversos métodos de investigación jurídica, como lo son el histórico, el comparativo o analógico, el lógico deductivo, el inductivo, el dialéctico y otros más, se desarrollan una serie de argumentaciones que pretenden comprobar que la hipótesis indicada en la sección anterior es incorrecta.

Sin perjuicio de lo anterior, se utilizan como soporte teórico las citas de reconocidos autores en materia de Derecho Administrativo y Financiero como lo son los maestros Miguel Acosta Romero, Gabino Fraga, Andrés Serra Rojas, Jacinto Faya Viesca y Fernando Garrido Falla, entre otros e incluso de ciertas tesis de jurisprudencia que tienen una relación directa con el tema en comento.

### **III.- Marco Metodológico.**

Este estudio se integra en una primera parte por ciertas reflexiones en torno a la conveniencia de distinguir entre lo que es el Derecho Público del Privado, posteriormente se describen antecedentes que mencionan de manera breve, aquellos hechos pasados que constituyen el origen de lo que actualmente representa el Instituto. y se encontrará una sección en la que se establecen en forma genérica, cuales son las principales leyes y demás normatividades que le aplican a cada uno de los actores que intervienen en esta función de la liquidación de instituciones de crédito, constituyéndose en su marco normativo.

Con base en lo anterior, se implementan ciertas consideraciones jurídicas, mismas que se construyen a partir de las circunstancias de hecho que se presentan y las que precedieron, así como con sustento en lo que ya mencionamos como marco normativo aplicable.

Finalmente, se establecen las conclusiones que a nuestro juicio resultan después del análisis que a lo largo de este trabajo se desarrollan.

**IV.- Consideraciones previas en torno a las clasificaciones académicas del Derecho  
y antecedentes del IPAB.**

Para efectos académicos, tradicionalmente se ha clasificado al Derecho mediante la división de dos grandes familias: (i) el Derecho Público; y (ii) el Derecho Privado. Esta división atiende principalmente al hecho de que en el caso del Derecho Privado, se trata de las relaciones que generan consecuencias de derecho entre los particulares, mientras que tratándose del Derecho Público, que a su vez puede dividirse en dos, interno y externo, interviene el Estado como parte y en ejercicio de su potestad de *imperium*.

Dentro de las especialidades que se comprenden en el estudio del Derecho público, se pueden mencionar al Derecho Constitucional, Administrativo, Penal, Procesal e Internacional Público; mientras que por lo que se refiere al Derecho privado las especialidades que comprende son el Derecho Civil, Mercantil e Internacional Privado.

Sin embargo, toda vez que se trata de una clasificación sustentada en criterios y afinidades que caracterizan a los diversos cuerpos normativos, es preciso mencionar que existen una serie de posiciones encontradas que concluyen la inviabilidad o inconveniencia de hacer este distingo.

Al respecto, me permito citar la referencia hecha por el maestro Andrés Serra Rojas en su libro de Derecho Económico, en relación con el pensamiento del maestro español Adolfo Posada:

*“Entre algunos autores, el maestro Adolfo Posada, Tratado de Derecho Administrativo, Madrid, 1897, t. I, pág. 73, han negado la posibilidad de dividir el derecho en público y privado. Entre otras objeciones destaca lo siguiente: “Es erróneo considerar que el Derecho público se refiere únicamente al Estado y el privado a los individuos. Lo público y lo privado no expresan dos esferas jurídicas definidas y sustancialmente distintas; el individuo y la familia tienen vida pública y son componentes del Estado*

*político nacional, sujetos de relaciones jurídico-políticas. Por su parte, el Estado tiene vida privada, que se revela, más ostensiblemente que en ninguna otra rama, en el Derecho administrativo.*

*Todo ello nos lleva a la consideración de que en el futuro la tendencia jus-publicista habrá de limitar las normas privadas, en un nuevo y unitario cuerpo de conocimientos jurídicos.*<sup>1</sup>

Por otra parte, en el aspecto conducente de la obra citada del maestro Serra Rojas, se compilan de igual forma, las opiniones de Hans Kelsen quien consideraba que esta clasificación es imprecisa y funesta, ya que atenta contra la unidad del Derecho en su esencia, mientras que Claude Leclercq señala que esta distinción no puede apreciarse como algo definitivo o fijo, ya que dependerá de las circunstancias de lugar y tiempo, siendo el caso de las grandes diferencias que se pueden presentar en el orden normativo existente entre un Estado de tipo liberal y otro caracterizado por una economía centralmente planificada, ya que en este último la mayoría del marco normativo será de corte público, aunque con ciertas referencias al derecho privado, mientras que en el primero sucedería precisamente al revés.

Finalmente, el propio Serra Rojas después de presentar las anteriores consideraciones concluye que:

*“En nuestros días en todos los Estados, aún los más liberales, la oposición entre Derecho público y Derecho privado tiende a esfumarse. Incluso el Derecho privado puede regular relaciones como las del servicio público. Lo indudable es que el Derecho privado está sometido a la intervención del Estado. Hay por lo tanto una interpenetración entre ambos derechos, por lo cual las fronteras entre ambos derechos no son claras ni perfectamente definidas.”*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Económico, Editorial Porrúa, México D.F., Edición 2000, p.7. Nota, el subrayado de ciertas líneas del texto citado, se realiza por el autor de este documento con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

<sup>2</sup> Ídem, p.8

Adicionalmente, cabe mencionar el hecho de que existe una visión del tema que representa las dos divisiones anteriores, pero sumadas a una tercera que es lo que se conoce como Derecho Social. Esta categoría pretende subsanar la falta de afinidades entre ciertas ramas del Derecho con las clasificaciones tradicionales ya mencionadas, en virtud de que las características de unos y otros no coinciden, volviéndose difícil poder encuadrarlas de esa manera.

Al respecto, el maestro Jorge Gaxiola Moraila señala lo que se entiende por Derecho Social:

*“Es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan ciertos principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.”<sup>3</sup>*

En este tercer sector del conocimiento del Derecho se pueden listar las materias laboral, agraria, de seguridad social, cultural, etc.

Probablemente, la primera de las ramas del Derecho que plantea la necesidad de establecer esta tercera categoría, es precisamente la laboral que cuenta con ciertas características que pudieran parecer de Derecho público, al tiempo de que igualmente contiene elementos típicos del Derecho privado.

Como podemos apreciar, las posiciones van desde considerar que la división entre público y privado es algo vano e intrascendente y que además está por desaparecer, o las posiciones más tradicionales que sostienen este binomio, así como los que por las razones expresadas consideran que se trata más bien de un trinomio que igualmente comprende al Derecho social. En este sentido, cabe enfatizar el hecho de que en nuestro país, en las escuelas y facultades de Derecho, es común que existan para efectos administrativos y académicos, departamentos o seminarios para el Derecho Público, el Privado y el Social sobre los cuales se desarrolla la curricula.

---

<sup>3</sup> Gaxiola Moraila Jorge Federico, concepto de Derecho Social, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 6ª Edición, t.2, p.1040.

Así las cosas y para los efectos de este trabajo, partiremos de la base más generalizada en nuestro país, que implica la aceptación de la diferencia entre los órdenes jurídicos públicos y privados, omitiéndose la parte correspondiente al Derecho social en virtud de ser algo poco relacionado con las atribuciones y facultades del IPAB, materia de este documento.

**4.1.** Con la finalidad de tener un mecanismo que permitiera proporcionar seguridad a los participantes del sistema financiero mexicano, particularmente el bancario, el gobierno mexicano ha instrumentado una serie de esquemas para atender dicha necesidad. Estos modelos de seguro de depósito van desde lo que se conoció como encaje legal, el PROCAPTE o Programa de Capitalización Temporal y más recientemente el conocido FOBAPROA o Fondo bancario de Protección al Ahorro.

Para efectos de este análisis, nos permitimos hacer una mayor referencia de lo que fue el Fobaproa, por considerar que se trata del antecedente directo y que incluso sigue vigente en alguna forma, dada la circunstancia política y características económicas que le acompañan.

En este sentido, podemos mencionar que la manera a través de la cual se instrumentó este esquema, fue mediante la constitución de un fideicomiso en el que fungía como Institución Fiduciaria el Banco de México y como Fideicomitente, el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cabe citar que el fundamento jurídico de tal mecanismo se encontraba en el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito (“LIC”)<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Para efectos de pronta referencia, nos permitimos transcribir ciertas partes del artículo citado:

"Art.122.- *Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo preventivo y de protección del ahorro, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:*

- I. *El Banco de México, administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo. La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal **no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades;***

...

Nota, ciertos renglones de este texto fueron subrayados por el autor de este documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

que fue derogado en términos de lo dispuesto por los artículos transitorios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario ("LPAB").

Dentro de los aspectos que valen la pena destacar están los siguientes: a) Por disposición de la propia LIC, no puede considerarse a este fideicomiso como de carácter público, sino estrictamente privado, situación que presenta como consecuencia el hecho de que a lo actuado por el mismo fideicomiso, no le son aplicables las disposiciones de derecho público que sí le corresponden a los fideicomisos públicos, así como a las entidades que lo conformaron; b) En consecuencia de lo antes dicho, resulta claro que no se podían presentar los cuestionamientos que a manera de hipótesis inicial motivaron la elaboración de este análisis, ya que en virtud del marco normativo dado e incluso las funciones que éste realizaba, existía una menor probabilidad con que se le asemejara con una autoridad, por lo que de haberse presentado tales cuestionamientos, no lograron prosperar.

**4.2.** Generado por la fuerte crisis económica suscitada a partir de diciembre de 1994, fue necesario que el Fobaproa actuara apoyando a diferentes instituciones de crédito, facilitándoles recursos económicos para solventar la situación económica en la que se encontraban y en beneficios de los depositantes y otros acreedores de tales bancos. A este proceso se le conoce como el "Rescate Bancario", el cual se instrumentó principalmente durante el período que va desde el año de 1996 hasta 1998.

Después de severas discusiones en el Congreso, fueron desechadas las iniciativas presidenciales, encaminadas a crear dos organismos que son los que terminarían de cerrar ese capítulo de la crisis mexicana, bajo los nombres de Comisión para la Recuperación de Bienes (COREBI) y Fondo de Garantía de Depósitos (FOGADE), siendo el primero de ellos el encargado de enajenar todos los activos que por virtud del rescate hayan derivado derechos a favor del Fobaproa, mientras que en el segundo caso es precisamente la entidad cuya función sería la protección de los intereses de los ahorradores y demás depositantes bancarios.

Finalmente y a raíz de los acuerdos que se lograron con la fracción panista de las cámaras, el proyecto cambió substancialmente, para quedar una sola entidad encargada de esas funciones, a la cual se le denominó Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

En consecuencia de lo anterior, el 19 de enero de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Protección al Ahorro Bancario, ordenamiento jurídico por medio del cual se creó al Instituto como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, mismo que cuenta entre otras con las siguientes atribuciones:

- a) Administrar el seguro de depósito;
- b) Implementar y ejecutar los programas de saneamiento de las instituciones de banca múltiple;
- c) Liquidar los activos que reciba en virtud de los programas de rescate financiero que instrumente en beneficio del público ahorrador;
- d) **Desempeñar las funciones de liquidador o síndico de las instituciones de banca múltiple;** etc.

Para efectos del presente documento, únicamente serán considerados los actos que realiza el Instituto como liquidador de las Instituciones, por lo tanto, las referencias específicas que en este estudio se realicen sobre el Instituto, se entenderán hechas al mismo en su carácter de liquidador de las Instituciones.

**4.3.** Con la intención de darle a este trabajo una dimensión práctica, es conveniente señalar que los días 01 y 05 de octubre de 2001, 04 de marzo, 5 y 26 de agosto de 2002, la SHCP publicó en el Diario Oficial de la Federación, los oficios mediante los cuales se declaraba la revocación de las autorizaciones otorgadas a las siguientes sociedades para operar como instituciones de banca múltiple: Banco Unión, S.A.; Banco Obrero, S.A.; Banco de Oriente, S.A.;

Banca Cremi, S.A.; Banco Capital, S.A.; Banco Interestatal, S.A.; Banco Promotor del Norte, S.A.; Banca Quadrum, S.A.; Banco Anáhuac, S.A. y Banco Industrial, S.A. (todas en su conjunto las "Instituciones en liquidación" o las "Instituciones"), ya que se ubicaban en las causales de revocación previstas en el artículo 28 fracción III de la Ley de Instituciones de Crédito.

Cabe mencionar que con posterioridad a tales fechas otras instituciones de crédito han corrido la misma suerte, ya que en virtud de su situación financiera han caído en supuestos de insolvencia que han propiciado la participación del Instituto.

**4.4.** Como consecuencia de la revocación de las autorizaciones de referencia, las Instituciones entraron en estado de disolución y liquidación, sin necesidad del acuerdo de su Asamblea de Accionistas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley de Instituciones de Crédito.

**4.5.** Una vez iniciado el proceso de liquidación de las Instituciones, el Instituto con fundamento en el artículo 55 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario<sup>5</sup>, comenzó su desempeño como liquidador.

**4.6.** El Instituto como liquidador de las Instituciones, realiza a través de sus apoderados liquidadores actos comunes o accidentales a la operación de las Instituciones en liquidación que deben cumplir ciertos formalismos legales. Sin embargo, dichos actos jurídicos deben obedecer a la naturaleza legal que les corresponde atendiendo a su vez a la naturaleza de las propias Instituciones.

---

<sup>5</sup> Para efectos de facilitar la continuidad de lectura de este documento, a continuación se transcribe la disposición en comento:

**"Artículo 55**

El Instituto desempeñará las funciones de liquidador o síndico en las Instituciones que se encuentren en estado de liquidación, suspensión de pagos o quiebra, las cuales podrá ejercer con su personal o a través de apoderados que para tal efecto designe. El apoderamiento podrá ser hecho a favor de persona física o moral".

Para lograr lo anterior, a continuación se ofrecen las siguientes,

## **V.- Consideraciones Jurídicas en relación con el marco normativo aplicable.**

### **5.1. Naturaleza jurídica del Instituto y las Instituciones**

Es necesario partir de la base de que tanto el IPAB como las Instituciones en Liquidación son diferentes personas morales, consecuentemente con personalidad y patrimonio distintos, mismas que en cuanto a su organización y funcionamiento se rigen por diversas disposiciones jurídicas, como a continuación se expone:

- a) *El Instituto es una entidad paraestatal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que en cuanto a su organización y funcionamiento se rige por ciertas disposiciones de carácter público como son la LPAB, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre otras. Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad de una serie de disposiciones de carácter privado en relación con aquellos actos que no son implementados en cumplimiento o consecuencia de su función pública.*

Para efectos de tener una pronta referencia, es conveniente recordar lo que implica la descentralización de un organismo, y cuales son las principales funciones que este tiene en el universo de la Administración Pública nacional.

En este orden de ideas, comenzaremos por indicar que la descentralización la podemos entender bajo cualquiera de las siguientes tres modalidades:

Para lograr lo anterior, a continuación se ofrecen las siguientes,

## **V.- Consideraciones Jurídicas en relación con el marco normativo aplicable.**

### **5.1. Naturaleza jurídica del Instituto y las Instituciones**

Es necesario partir de la base de que tanto el IPAB como las Instituciones en Liquidación son diferentes personas morales, consecuentemente con personalidad y patrimonio distintos, mismas que en cuanto a su organización y funcionamiento se rigen por diversas disposiciones jurídicas, como a continuación se expone:

- a) *El Instituto es una entidad paraestatal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que en cuanto a su organización y funcionamiento se rige por ciertas disposiciones de carácter público como son la LPAB, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre otras. Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad de una serie de disposiciones de carácter privado en relación con aquellos actos que no son implementados en cumplimiento o consecuencia de su función pública.*

Para efectos de tener una pronta referencia, es conveniente recordar lo que implica la descentralización de un organismo, y cuales son las principales funciones que este tiene en el universo de la Administración Pública nacional.

En este orden de ideas, comenzaremos por indicar que la descentralización la podemos entender bajo cualquiera de las siguientes tres modalidades:

- a) Descentralización por Región;
- b) Descentralización por Servicio; y
- c) Descentralización por Colaboración.

Es menester manifestar que dado que la figura jurídica de la descentralización se caracteriza entre otras cosas por la autonomía que le otorga a los entes creados, existen una serie de aspectos que pueden variar substancialmente entre distintas entidades de la misma categoría, por lo que resulta difícil precisar exactamente un perfil idéntico y común a todos estos entes administrativos. Sin perjuicio de lo antes dicho, estos organismos cuentan en general con personalidad jurídica y patrimonio propios, importante diferencia si se compara con lo que implican los órganos desconcentrados de la administración pública.

Estas características le permiten al organismo descentralizado que tenga determinado nivel de autonomía en aras de una mayor eficiencia de gestión, lo que significa que por ejemplo, dicho organismo no está formalmente sujeto a una dependencia jerárquica respecto de alguna de las Secretarías de Estado, como sí sucede en los órganos desconcentrados.

Estos aspectos cobran mayor relevancia si partimos de la base de que este tipo de entidades cuentan con normatividades administrativas que en la mayoría de las ocasiones contienen regímenes de excepción a las reglas generales que son aplicables a la administración pública. Por otra parte, la autonomía que se menciona en el párrafo anterior, puede ser de tipo técnica u orgánica:

*“Buttgenbach,..., afirma que en algunos casos las normas generales de gestión administrativa, financiera y contable resultan poco adecuadas a las exigencias del procedimiento racional dentro de ciertas empresas estatales, y que, en tales casos, el legislador autoriza derogaciones o modificaciones*

*al régimen general y adopta las fórmulas de organización administrativa o financiera que más se ajusten a los métodos practicados por las empresas privadas.*

*De lo anterior se infiere que cuando esa derogación o modificación al régimen general obedece simplemente a la necesidad de dar flexibilidad y facilidad a la función que se encarga a un organismo determinado, sin romper los vínculos de jerarquía a los órganos superiores de la administración central, no se efectúa una descentralización, sino solo una administración especial, que aún forma parte de la administración central del Estado. En cambio, cuando además de la autonomía técnica existe la autonomía orgánica, se tendrá una verdadera descentralización”.<sup>6</sup>*

Finalmente por lo que hace a las características de las funciones del IPAB, es claro que se trata de una descentralización por servicio, ya que coincide plenamente con la definición que presenta el Dr. Báez:

*“...es el medio o forma que a partir del derecho administrativo tiene el Estado para satisfacer necesidades de orden general, las cuales requieren de procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial”.<sup>7</sup>*

Lo cual, a juicio del mencionado autor, requiere de los siguientes elementos:

- 1.- La existencia de un servicio público de carácter técnico;
- 2.- La creación de un estatuto legal para los servidores públicos que laboren en el mismo;
- 3.- La participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio de que se trate;
- 4.- Que el control gubernamental se realice a través de la revisión de la legalidad de los actos realizados en la prestación de los servicios en comento; y

---

<sup>6</sup> Báez Martínez Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Trillas, Edición 1997, México D.F., p.220

<sup>7</sup> Ídem, p. 223

5.- La responsabilidad personal y efectiva de los servidores públicos.

- b) Por su parte, las Instituciones en Liquidación, son sociedades anónimas constituidas conforme a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Sociedades Mercantiles (la "LGSM"), a las que les resulta aplicable en lo no previsto por la LIC, la Ley del Banco de México, la legislación mercantil, los usos y prácticas bancadas y mercantiles y el Código Civil para el Distrito Federal (ver artículo 6 de la LIC).

De acuerdo con Miguel Acosta Romero<sup>8</sup>, las instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas especiales, ya que éstas se regulan prevalentemente por leyes especiales y porque éstas leyes especiales establecen procedimientos y requisitos diferentes de los que regula la LGSM, como por ejemplo que no queda a la decisión de los socios determinar si la sociedad es administrada por un administrador único o por un consejo de administración.

Asimismo, cabe mencionar que las Instituciones son sociedades con fines preponderantemente económicos, ya que realizan actividades con fines de especulación comercial, a las cuales se les otorga la categoría de comerciantes en términos del artículo 3 fracción II del Código de Comercio y por lo tanto sus operaciones se refutan actos de comercio en términos del artículo 75 fracción XIV, del mismo Código.

---

<sup>8</sup> Acosta Romero Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México 1998, p. 639.

## 5.2. Intervención del Estado Mexicano en las actividades de banca y crédito

Como se dijo en el capítulo precedente, las operaciones de las Instituciones son actos de comercio, y por lo tanto a dichas Instituciones se les considera como comerciantes. Sin embargo, las operaciones de banca y crédito por el interés general que revisten pueden considerarse como actividades privadas de interés público, estando su desempeño limitado a las instituciones de banca múltiple y las sociedades nacionales de crédito (ver artículo 2° de la LIC).

Con motivo de lo antes dicho, podemos calificar a la prestación del servicio de banca y crédito como una actividad de interés general, lo que justifica la rectoría del Estado en la prestación de dichos servicios con la finalidad de orientar al sistema bancario mexicano y sus actividades para apoyar el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional (ver artículo 4° de la LIC).

El citado caso, se comprende mejor siguiendo el criterio de Fernando Garrido Falla, que opina en relación con las actividades privadas de interés público:

*"Es un hecho que la doctrina se ha planteado reiteradamente el problema de ciertas actividades que, aun permaneciendo en manos de los particulares, «están destinadas al público». Puesto que en estos casos hay un interés público implicado, resulta en principio justificada la intervención administrativa por vía de la reglamentación policial. Ahora bien, ocurre que al quedar de este modo tal actividad sometida a la necesidad de una autorización administrativa previa, la Administración suele aprovechar esta circunstancia para imponer al particular autorizado una serie de cargas y de obligaciones positivas en cuanto a la forma del ejercicio de su actividad, muy semejantes a las que constituyen el contenido típico del clausulado de una concesión de servicio público."<sup>9</sup>*

---

<sup>9</sup> Garrido Falla Fernando, Tratado de Derecho Administrativo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid España 1962, página 367, volumen 2°.

Por lo anterior, podemos considerar a las Instituciones como personas privadas sobre las cuales el Estado interviene a fin de someterlas a regulaciones específicas que condicionan su funcionamiento, con el fin de regular un servicio que es de interés de la colectividad.

Por ser las instituciones de banca múltiple entidades que desarrollan una actividad de interés general, al entrar éstas en estado de disolución y liquidación, en protección del interés de sus acreedores (principalmente ahorradores), el Poder Legislativo Federal dispuso que el desempeño de las actividades de liquidador de las Instituciones correspondiera al Instituto, estableciéndose al efecto en la LPAB el Capítulo VI del Título Segundo "De la liquidación, Suspensión de Pagos y Quiebra de las Instituciones".

Finalmente, no obstante la obviedad es menester señalar que la intervención del Estado en cuanto a la prestación de tales servicios de banca y crédito se restringe únicamente a los aspectos expresamente regulados, quedando lo demás en consecuencia sujeto a las normas de derecho común. Aunado a lo antes dicho, resultaría insostenible jurídicamente concluir que las Instituciones no tienen una naturaleza jurídica de ente privado por el sólo hecho de encontrarse reguladas.

### **5.3.- El Instituto como liquidador de las Instituciones**

De conformidad con el artículo 56 correlacionado con los artículos 1 y 2 de la LPAB, el Instituto en protección a los intereses de las personas que realicen cualquiera de las operaciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, puede determinar la disolución y liquidación de las instituciones de banca múltiple.

En tal caso, el Instituto con fundamento en el citado artículo 55 de la LPAB, debe desempeñar las funciones de liquidador en las Instituciones, lo que podrá realizar con su personal o a través de los apoderados que para tal efecto designe.

Es importante destacar que la naturaleza y el carácter del liquidador, se define en el artículo 235 de la LGSM, ordenamiento donde se menciona que el liquidador **es el representante legal de la sociedad** y responderá por los actos que ejecute excediéndose de los límites de su encargo.

De lo mencionado, resulta que el Instituto al tomar el carácter de liquidador, asume formalmente la representación legal de las Instituciones y a partir ese momento el mismo es responsable de los actos que realice por nombre y por cuenta de dichas sociedades.

A fin de delimitar los alcances de la actuación del Instituto como liquidador, resulta conveniente estudiar el alcance de la representación que le corresponde ejercer al mismo por cuenta de las Instituciones en liquidación, para tales efectos nos permitimos citar los siguientes criterios.

Según Bernardo Fernández Pérez del Castillo, se entiende por representación a la facultad que tiene una persona de actuar, obligar y decidir en nombre o por cuenta de otra.<sup>10</sup>

El Lic. Miguel Soberón Mainero en el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano<sup>11</sup>, define a la representación de la siguiente manera:

*"REPRESENTACIÓN.*

*I. Representación es el acto de representar o la situación de ser representado. Sustituir a otro o hacer sus veces.*

*II. La representación, en sentido general, es un fenómeno jurídico que implica la*

---

<sup>10</sup> Pérez Fernández del Castillo Bernardo, Representación, Poder y Mandato, Editorial Porrúa, México 1984, p. 11.

<sup>11</sup> Miguel Soberón Mainero, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México 2001, p. 3317. Nota: Ciertos renglones de esta cita fueron subrayados por el autor de este documento con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

*actuación a nombre de otro, en el campo del derecho.*

*Al existir en el mundo de los hechos, la realidad innegable de la cooperación entre las personas, surgió a la vida jurídica la institución de la representación, en virtud de la cual una persona, llamada representante, realiza actos jurídicos en nombre de otra, llamada representado, en forma tal que el acto surte efectos en forma directa en la esfera jurídica de este último como si hubiera sido realizado por él. Así, los derechos y obligaciones emanadas del acto jurídico de que se trate, se imputan directamente al representado.*

*La representación supone, pues, que una persona que no es a quien corresponden los intereses jurídicos en juego, ponga su propia actividad, su "querer" al servicio de tales intereses ajenos, realizando un acto jurídico a nombre de la persona a quien pertenecen."*

Por lo anteriormente expuesto, podemos considerar a la representación como aquella facultad jurídica que mantiene un ente para actuar a nombre y por cuenta de otro, que finalmente estará obligado a responder por las obligaciones contraídas por su representante y lógicamente gozará de los beneficios que le depare el ejercer los derechos que en su favor hayan sido ganados o mantenidos por el representante.

Una vez analizado el concepto de representación, resulta relevante destacar que la misma se divide en las siguientes dos clases:

1. Representación Legal, (la que precisamente ejerce el Instituto como liquidador); y
2. Representación Voluntaria:

Bernardo Pérez Fernández del Castillo distingue ambos tipos de representación, de la siguiente manera: *"la representación legal es la impuesta por la ley, a diferencia de la voluntaria, que surge de la autonomía de la voluntad".*<sup>12</sup>

El mismo autor continua diciendo *"Las causas que dan origen al supuesto de representación legal son variadas. En ocasiones, se refiere a la necesidad de expresar la voluntad de quien tiene limitada su capacidad de obrar (menor, interdicción). En algunas otras, la*

---

<sup>12</sup> Pérez Fernández del Castillo Bernardo, op. cit. p. 77.

*administración de un patrimonio o sector del mismo, en defensa de su titular (ausente, nasciturus) o por razón del destino de los bienes, normalmente su liquidación (quiebra, concurso o sucesión). Pese a esta variedad y a la específica finalidad de cada una de ellas, podemos hablar de una figura jurídica unitaria ya que a través de ella, un sujeto actúa en nombre y por cuenta de otro que no puede actuar por sí solo.*<sup>13</sup>

Por su parte, y de forma coincidente Miguel Soberón Mainero destaca lo siguiente:

*"En razón de su finalidad, la representación se divide en dos clases: voluntaria y legal.*

*La representación voluntaria existe cuando mediante una declaración de voluntad se faculta a otro para actuar a nombre y por cuenta propia. Esta declaración puede ser unilateral del representado, mediante un poder o procura, que debe distinguirse del contrato de mandato (a. 2546 CC), con el que usualmente se le confunde a causa de la errónea conceptualización que ambas figuras hacen los códigos civiles de la República; también puede constituirse representación mediante un contrato, como el de comisión mercantil (aa. 273-308 CCo.).*

*La representación legal como su nombre lo indica, dimana directamente de la ley; (...)*<sup>14</sup>

Los criterios antes señalados, han sido adoptados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>15</sup>, quién refirió sobre la representación y sus modalidades lo siguiente:

*"La falta de capacidad debe ser sustituida con la intervención de otra persona capaz que es llamada en lugar del incapaz, y entonces surge la representación. En virtud de ésta un sujeto (representante) está legitimado (con legitimación indirecta) para realizar los*

---

<sup>13</sup> ídem.

<sup>14</sup> Miguel Soberón Mainero, op cit p. 3317. Nota: Ciertos renglones de esta cita fueron subrayados por el autor de este documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

<sup>15</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tercera Sala, amparo directo 3840/71. José Antonio Lammoglia Aranda, 29 de marzo de 1973. Semanario Judicial de la Federación, tomo 51 cuarta parte, página 51.

*actos que implican ejercicio de un derecho o facultad cuya titularidad corresponde a otra persona (representado). El fundamento de la legitimación del representante y la esencia de la representación misma, es el poder suficiente para participar en un acto en nombre del representado y con efectos únicamente para éste. Cuando este poder falta, quien obra como tal representante sin poderes, o excediendo los límites de éstos, no obliga al tercero interesado y es responsable hacia la otra parte del daño que ésta sufre. El poder de representación deriva de la ley (representación legal) o de la voluntad del representado (representación voluntaria) y supone siempre la previa legitimación de éste, aunque no siempre su capacidad (...)"*

Por todo lo expuesto, podemos concluir en principio que el Instituto al ser representante legal de las Instituciones en liquidación, es quien por disposición legal se encuentra facultado para actuar, obligar y decidir en nombre y por cuenta de las Instituciones, dentro de los límites señalados por las leyes.

Lo anterior significa que tanto la LPAB, la LIC, así como la LGSM, facultan al Instituto en su carácter de liquidador de las Instituciones para efectuar actos que repercutirán sobre una persona jurídica distinta a él y afectarán un patrimonio ajeno (él de las Instituciones), realizando frente a terceros actos por los que se exterioriza exclusivamente la voluntad de las mismas Instituciones.

Por lo que respecta a este tema, y no obstante haber sido expuesto a nuestro entender con suficiente detalle, conviene enfatizar que resulta grave confundir el alcance y responsabilidad de los actos que realiza un representante cuando actúa a nombre y por cuenta de un tercero asimilándolos a los suyos propios, ya que en principio haría suponer un desconocimiento de los efectos de la personalidad jurídica, el patrimonio y la figura de la representación entre personas diversas. Particularmente importante se vuelve el conocer las diferencias tratándose del caso en concreto, dada la complejidad de relaciones jurídicas que se generan en el diario actuar del Instituto en su calidad de liquidador de las Instituciones.

#### 5.4. Actividades del Instituto como Liquidador

Como quedó descrito en el capítulo precedente, al ser el Instituto liquidador de las Instituciones, corresponde a éste en términos del artículo 235 de la LGSM, la representación legal de dichas personas morales.

Por lo tanto, el liquidador tendrá a su cargo "hacer todo aquello que es necesario para llevar a buen fin la liquidación de la sociedad. En el curso de su gestión, deberá ejecutar todos los actos y cumplir con las formalidades que la ley impone a las sociedades de comercio".<sup>16</sup>

El Instituto como representante legal de las Instituciones en liquidación deberá realizar las actividades y ejercer las facultades referidas en el artículo 57 de la LPAB y en el artículo 242 de la LGSM, que son las siguientes:

##### *LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO*

*"Artículo 57. La disolución y liquidación, suspensión de pagos o quiebra de las Instituciones, se registrará en lo que no se oponga a la presente Ley, por lo dispuesto en los Capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles y por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, según corresponda, debiendo observar lo siguiente:*

- I. El liquidador deberá elaborar el balance final de liquidación, sometiéndolo a la revisión de la Comisión. La Comisión podrá ordenar las correcciones que a su juicio fueren fundamentales. Una vez revisado el balance por la Comisión y habiéndose efectuado las correcciones que, en su caso, hubiere ordenado, se depositará e inscribirá en el Registro Público de Comercio del domicilio social de la Institución de que se trate y se procederá conforme a lo dispuesto en las fracciones II del Artículo 247 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.*

---

<sup>16</sup> Vázquez del Mercado Oscar. Asambleas, Fusión, Liquidación y Escisión de Sociedades Mercantiles, Editorial Porrúa, página 420.

*Concluido el plazo establecido para impugnaciones y en el evento de que hubiera un remanente, el liquidador efectuará el pago que corresponda a los accionistas.*

*El Instituto en su carácter de liquidador contará con todas las atribuciones a que se refiere el artículo 51 de esta Ley, y (...)* "

#### **LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES**

*"ARTICULO 242.- Salvo el acuerdo de los socios o las disposiciones del contrato social, los liquidadores tendrán las siguientes facultades:*

*I.- Concluir las operaciones sociales que hubieren quedado pendientes al tiempo de la disolución;*

*II.- Cobrar lo que se deba a la sociedad y pagar lo que ella deba;*

*III.- Vender los bienes de la sociedad;*

*IV. - Liquidar a cada socio su haber social;*

*V.- Practicar el balance final de la liquidación, que deberá someterse a la discusión y aprobación de los socios, en la forma que corresponda, según la naturaleza de la sociedad.*

*El balance final, una vez aprobado, se depositará en el Registro Público de Comercio;*

*VI.- Obtener de Registro Público de Comercio la cancelación de la inscripción del contrato social, una vez concluida la liquidación. "*

Respecto a lo transcrito, destaca el contenido de la fracción I del artículo 242 antes citado, ya que las principales actividades que deben realizarse en la liquidación de las Instituciones por el Instituto como liquidador son tal y como lo señala Oscar Vázquez del Mercado al referirse a los liquidadores a quienes corresponde "... concluir las operaciones sociales pendientes al tiempo de la disolución, deben poner fin a las relaciones jurídicas existentes en dicho momento. Pero no deben emprender otras nuevas, a menos que sean consecuencia obligada de las operaciones comenzadas y si ellas son necesarias para no entorpecer la conclusión de las

*primeras operaciones.*"<sup>17</sup>

Se desprende entonces que en la realización de las actividades de liquidación de las Instituciones, el Instituto como representante legal de las mismas, se debe enfocar primordialmente a concluir las operaciones en curso, pudiendo contraer a nombre y con cargo al patrimonio de las Instituciones nuevas operaciones siempre y cuando éstas sean necesarias para finiquitar las pendientes.

### **5.5. Régimen jurídico aplicable a los actos realizados por el Instituto como Liquidador**

Una vez concluido que el legitimado para actuar a nombre y por cuenta de las Instituciones es el mismo Instituto, sin que esto implique en forma alguna que dichos actos trascienden a la personalidad jurídica de las Instituciones y afecten la del propio Instituto, resulta conveniente analizar respecto a las actividades del mismo como liquidador, si sus actos deben o no regirse por las disposiciones de derecho público por ser éste un organismo gubernamental.

En apoyo a lo antes dicho, cabe citar más criterios de distinción que la doctrina hace respecto a las disposiciones de derecho público con el derecho privado.

Según Gabino Fraga "el criterio de distinción entre el derecho público y el privado se encuentra en la diversidad de elementos que concurren en las relaciones jurídicas. Cuando en ellas se interesa la organización misma del Estado y el cumplimiento de las atribuciones que se le han otorgado en razón de su prerrogativa de autoridad es natural que existan normas jurídicas especiales que son las que constituyen el derecho público."<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Vázquez del Mercado Oscar, op. cit. P. 421.

<sup>18</sup> Fraga Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1992, p. 87.

Para Efraín Moto Salazar<sup>19</sup>, Derecho Público es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones del Estado, como ente soberano, con los ciudadanos o con otros Estados y Gabino Fraga al referirse al derecho privado señala *"El derecho privado está constituido por el conjunto de normas que rigen las relaciones entre los particulares y es aplicable a aquellas en que el Estado interviene en los casos en que no siendo necesario el uso de la autoridad se puede sin ella dar cumplimiento a sus atribuciones."*<sup>20</sup>

Por su parte Efraín Moto Salazar, al referirse al derecho privado conceptúa a ésta rama legal como el conjunto de disposiciones jurídicas que rigen las relaciones de los particulares entre sí, dividiéndolo en derecho civil y derecho mercantil.

Ejemplos de disposiciones de derecho privado que regulan las actividades entre particulares son: el Código Civil; el Código de Comercio; la Ley General de Sociedades Mercantiles; la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito; Etc.

Así mismo, cobra importancia el siguiente criterio jurisprudencial dictado por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, mismo que establece con claridad las distinciones de la actuación del Estado, de la siguiente manera:

***JURISDICCIÓN CIVIL Y JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA. DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).*** En razón de los fines a que sirve el derecho, puede distinguirse entre el derecho privado, que se caracteriza por servir a los fines individuales buscando la igualdad entre los miembros sociales y el bien particular de los mismos, y el derecho público, caracterizado por servir al fin general o colectivo. Objeto del derecho privado son las relaciones de los miembros de la sociedad entre sí; aquel en el que los individuos son contemplados precisamente en su ser individual o aislado, apoyándose en una relación de yuxtaposición o coexistencia de los sujetos, y partiendo de la independencia entre éstos. Objeto del derecho público, en cambio, son las relaciones de los miembros

<sup>19</sup> Moto Salazar Efraín, Elementos de Derecho, Editorial Porrúa, México 1985, p.17.

<sup>20</sup> Fraga Gabino. Op. Cit., Editorial Porrúa, México 1992, p.88. Nota: Ciertos renglones del texto citado fueron subrayados por el autor de este documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

*sociales con el todo del que forman parte, y como atiende al cumplimiento de fines colectivos, se funda en relaciones de subordinación, partiendo de un estado de sumisión de los sujetos. Ahora bien, en ejercicio de sus facultades y para el cumplimiento de los fines que las leyes le asignan, el Estado puede actuar de dos maneras: unas veces como sujeto de derecho privado y otras como poder público. En los casos en que el Estado procede como persona de derecho privado, esto es, en un plano de igualdad frente a otros miembros de la colectividad, como podría cualquier individuo actuar, sus relaciones están sujetas a las reglas del derecho común, establecidas para los particulares y por consiguiente sometidas a la jurisdicción común. En cambio, cuando el Estado procede como poder público, en ejercicio de las facultades administrativas que miran al cumplimiento de fines públicos, afectando, por ejemplo, un interés privado por un interés colectivo, la situación se caracteriza por radicar en la esfera del poder reglado de la administración, basado en relaciones de subordinación. La distinción entre jurisdicción civil y jurisdicción administrativa, parte de los conceptos arriba enunciados y, según se desprende del análisis sistemático de los artículos lo. del Código Civil, lo. del Código de Procedimientos Civiles y lo. de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, el control jurisdiccional de los actos del Estado ha sido sometido a los tribunales del orden común en tratándose de controversias relativas a derechos privados; pero cuando se trata de actos realizados por la administración como poder público, esto es, ejercitados no en un plano de igualdad, sino de supraordenación frente a los particulares, el conflicto deben dirimirlo los tribunales del orden administrativo.<sup>21</sup>*

En consecuencia de lo anterior, y sin perjuicio de que el Instituto como ya se mencionó, no realiza actos propios, vale la pena distinguir si el Instituto al actuar como Liquidador en las Instituciones desempeña el papel de autoridad. Para efectos de determinar lo anterior, citamos el concepto que establece el artículo 11 de la Ley de Amparo respecto a la distinción de autoridad responsable:

"Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

Respecto al contenido del numeral citado, el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, ha interpretado el concepto establecido por dicho artículo de la siguiente manera:

---

<sup>21</sup> Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, Amparo directo 139/2000. Josefina Martínez de Garza. 15 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Abraham S. Marcos Valdés. Secretaria: María Isabel González Rodríguez. Nota: Ciertos renglones del texto citado fueron subrayados por el autor de este documento con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

**AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.-** *El término "autoridades" para los efectos del Juicio de Amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.*<sup>22</sup>

Por su parte Juventino V. Castro<sup>23</sup> menciona que cuando la jurisprudencia proporciona el concepto de autoridad, se refiere a una característica primordial de la autoridad que importa mucho en el proceso estructurado para defender las garantías constitucionales, como lo es el imperium que permite que ciertos mandatos tengan que ser forzosamente complementados, ya que la oposición contra ellos significará la posibilidad del uso de la fuerza pública, la cual precisamente está a la disposición de esas personas a las cuales denominamos autoridades.

En complemento al criterio citado, resulta pertinente citar a Eduardo Pallares<sup>24</sup>, quien define el concepto de autoridad de la siguiente manera:

*"autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o de ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, **todo ello en forma imperativa**".*

Como consecuencia de lo mencionado, podemos precisar que el Instituto en la realización de las facultades que la LPAB le impone, ciertamente en algunos otros casos dispuestos en la misma LPAB puede ejercer actos de imperio que trascienden en la esfera jurídica de los particulares, teniendo a su disposición elementos de carácter coactivo que le posibilitan

---

<sup>22</sup> Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Amparo en revisión 190/89. Derivados de Hule, S.A. 31 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Secretario: Joel Sierra Palacios.

<sup>23</sup> V. Castro Juventino. Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México 1989, p. 435.

<sup>24</sup> Pallares Eduardo. Diccionario del Juicio de Amparo, editorial Porrúa, México 1978, p. 48. Nota: El remarcado en negro fue realizado por el autor de este documento con la finalidad de enfatizar la idea que se allí se expresa.

imponer sus determinaciones. Por lo tanto, el ejercicio de dichas facultades se consideran regidas de acuerdo a las disposiciones del derecho público, sujetas al control de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y demás elementos de control constitucional.

No obstante lo mencionado y como ya fue expuesto en este documento, el Instituto al realizar actos como representante legal de las Instituciones no actúa por sí mismo, sino que lo hace en ejercicio de la representación legal que le confiere la ley, por lo que cada uno de los actos que el mismo realiza como liquidador, son a nombre y por cuenta de las Instituciones, personas que como ya se dijo su naturaleza es carácter privado, por lo que consecuentemente sus relaciones jurídicas con los demás particulares se encuentran sujetas a las disposiciones del derecho privado, toda vez que en su interrelación con terceros existe un plano de igualdad, sujeto inclusive al control de la jurisdicción concurrente de los tribunales del fuero común.

Por lo expuesto, podemos señalar que los actos realizados por el Instituto como representante legal de las Instituciones en liquidación, no son actos de autoridad en términos de la legislación administrativa, y que los mismos actos se rigen por las disposiciones de derecho privado.

Una conclusión contraria a la expresada en el párrafo anterior, nos llevaría necesariamente a pensar que aquellos otros entes gubernamentales que ejercen cualquier tipo de actividad legal, sin distinguir los elementos y la naturaleza que corresponden a sus actos, son autoridades por el simple hecho de su origen o designación, y por lo tanto los actos que éstos realicen se entiendan como "actos de autoridad". Lo anterior nos conduciría a ciertos absurdos, como lo sería:

a) Que todas las actividades que realice Nacional Financiera, S.N.C. (entidad Paraestatal) con sus acreditados (como lo es la apertura o denuncia de un crédito) son actos de autoridad y podrían controvertirse en un juicio de amparo;

b) Que los especialistas en materia de concursos mercantiles son autoridades, por el hecho de haber sido designados con fundamento en normatividad de derecho público como tales por un órgano gubernamental como lo es el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles ("IFECOM"), y que por lo tanto las actividades que realicen ya sea un síndico, un conciliador o un visitante, sean actos de autoridad o que estén sujetos a derecho público considerando que el IFECOM si lo está; y

c) Que la determinación del índice nacional de precios al consumidor, que realiza el Banco de México es un acto de autoridad.

Para efectos de ilustrar lo anterior, sirve citar la siguiente Jurisprudencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de la Nación<sup>25</sup>, donde expresó lo siguiente:

**AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NO TIENE TAL CARÁCTER EL BANCO DE MÉXICO.** *Este organismo no reúne los atributos para ser considerado autoridad para los efectos de la Ley de Amparo, pues aun cuando elabora el índice Nacional de Precios al Consumidor, ello no significa que actúe como autoridad al determinarlo, ni que se le deleguen facultades que corresponden a una autoridad. En realidad, sólo actúa como un órgano auxiliar de carácter técnico, obligado por el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación, a calcular un índice económico que es utilizado en la determinación de ciertas contribuciones y sus accesorios.*

Complementa la anterior jurisprudencia, el criterio dictado por el Tercer Tribunal Colegiado de circuito en materia Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, misma que en su rubro y texto establecen lo siguiente:

**INTERVENTOR ADMINISTRADOR DESIGNADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. NO ES AUTORIDAD RESPONSABLE PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.** *El acto por el cual el interventor administrador revoca las facultades de representación a quien gozaba de ellas, no es un acto de autoridad, dado que el mismo es un acto unilateral que crea controversia entre particulares, toda vez que propiamente, si bien dicho interventor tiene a su cargo la administración*

---

<sup>25</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia P./J. 39/92, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo 59, noviembre de 1992, página 13.

*interna de un ente jurídico colectivo intervenido, también lo es que esa sola circunstancia no le da el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.*<sup>26</sup>

Con lo antes expresado, queda claro que los actos del Instituto en su carácter de liquidador de las Instituciones no son considerados como actos de autoridad para efectos de las disposiciones administrativas.

### **5.6. Régimen jurídico aplicable a las Instituciones en Liquidación**

Como ya se dijo en el capítulo que antecede, el Instituto no ejerce actos de autoridad como liquidador de las Instituciones, sin embargo es importante adicionar que la intervención del Instituto como liquidador de las Instituciones, **no transforma ni modifica la naturaleza jurídica de éstas**, como se acredita a continuación.

Andrés Serra Rojas comenta respecto a los organismos privados incorporados para colaborar en un servicio privado de interés general, caso que si bien es cierto, no es el mismo que corresponde a la liquidación de las Instituciones, resulta conveniente citarlo por la relevancia de la misma opinión:

*"Manifiestamente, las sociedades privadas no se convierten en personas públicas por esta incorporación. Su existencia depende de las autoridades públicas, salvo una notoria violación de la ley. Ellas continúan rigiéndose por su constitución y en su funcionamiento por el derecho civil y el derecho comercial. Al lado del servicio para el cual han sido agregadas, ellas pueden continuar tratando sus negocios estrictamente privado. Bien entendido, la agregación las somete al reglamento que constituye la ley del servicio público.*

---

<sup>26</sup> Tercer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, Queja 5/99. Administrador Local de Recaudación de San Pedro Garza García, Nuevo León. 3 de marzo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Leonardo Monciváis Zamarripa.

*Pero se podría concebir que en ciertos casos, esta colaboración puede tener por efecto el de modificar profundamente la estructura del organismo hasta el punto de transformarlo en una persona pública.*

*En este tipo de empresas a las que nos referimos, es conveniente indicar, que ellas no constituyen un servicio público, simplemente interesan al Estado por su repercusión de carácter general, son actividades de utilidad general.*

*Es lógico suponer, que no correspondiendo directamente esas actividades al Estado, éste se vea obligado por excepción a participar en la vida íntima de una empresa, para el cuidado de sus intereses. La voluntad de la empresa privada y la importancia de la inversión pública se combinan en forma adecuada. La empresa privada está en libertad de otorgarle al Estado los privilegios que quiera en la marcha de su negocio. El Estado sólo debe aceptar aquellos privilegios que estén en relación con la importancia de su inversión. Si el Estado no es más que un simple accionista, no mayoritario, no hay razón para crearle una situación especial. En todo caso la inversión del Estado puede protegerse con las normas comunes del crédito, por ejemplo, garantías adicionales al crédito, acciones preferentes u otras análogas.<sup>127</sup>*

Así las cosas, al afectar el Instituto a las Instituciones a través de una declaratoria del estado de disolución y liquidación, no provoca que los subsecuentes actos que realice el Instituto en su carácter de liquidador, transformen la naturaleza jurídica de las Instituciones, ni el régimen legal que a éstas les corresponde en sus actos, que es precisamente el derecho privado.

En este sentido, cabe incluso citar el caso en que el IPAB sea accionista y liquidador de dichas Instituciones, situación que tampoco modifica la naturaleza jurídica de las mismas Instituciones, ni el régimen legal que les corresponde tomando en consideración lo dispuesto en la LPAB, la que en sus artículos 59<sup>28</sup> y 60<sup>29</sup> determina que los Bienes<sup>30</sup>, independientemente

---

<sup>27</sup> Serra Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO, editorial Porrúa, México 2001, p.900

<sup>28</sup> "Artículo 59

Los Bienes, independientemente de su naturaleza y características, no se considerarán para ningún efecto bienes nacionales, por tanto, no les serán aplicables las disposiciones legales y administrativas correspondientes, ni aún las de carácter presupuestario o relacionada con el gasto público."

<sup>29</sup> "Artículo 60

No computarán las inversiones que realice el Instituto en las Instituciones, intermediarios financieros y otros tipos de sociedades y asociaciones, para considerarlas como empresas de participación estatal y, por lo tanto, no estarán sujetas a las disposiciones legales, reglamentarias y normas administrativas aplicables a las

de su naturaleza y características, no se considerarán para ningún efecto bienes nacionales, y por tanto, no les serán aplicables las disposiciones legales y administrativas correspondientes y que no computarán las inversiones que realice el Instituto en las Instituciones, para considerarlas como empresas de participación estatal y, por lo tanto, no estarán sujetas a las disposiciones legales, reglamentarias y normas administrativas aplicables a las entidades públicas.

Este régimen de excepción tiene efectos de aplicabilidad práctica inmediata, por ejemplo en lo que se refiere al marco legal al que debe sujetarse la Institución en liquidación cuando se trata de adquisiciones de bienes y servicios, supuesto que bajo la normativa general debiera practicarse en términos de lo señalado por la propia Ley de Adquisiciones, y que sin embargo en el caso

---

entidades públicas."

<sup>30</sup> Los Bienes se definen en el artículo 5 fracción VI y Sexto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, de conformidad con lo siguiente:

**"Artículo 5**

Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Instituto, al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario;
- II. Institución, en singular o plural, a las Instituciones de banca múltiple a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito;
- III. Comisión, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- IV. Junta de Gobierno, a la junta de gobierno del Instituto;
- V. Secretario Ejecutivo, al titular de la administración ejecutiva del Instituto, y
- VI. Bienes, a los créditos, derechos, acciones y otros bienes de cualquier naturaleza de los cuales sean titulares o propietarias las Instituciones y otras sociedades en cuyo capital participe el Instituto, en términos de esta Ley, así como cualquier tipo de bienes y derechos que el propio Instituto adquiriera para el cumplimiento de su objeto y atribuciones, excepto los directamente relacionados con su operación administrativa."

**"Artículo Sexto**

Para los efectos de estas disposiciones transitorias se entenderá por BIEN o BIENES:

- a. Las acciones de instituciones de banca múltiple, casas de bolsa y de otras sociedades, de las cuales sean titulares los Fideicomisos a que se refieren los artículos 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y 89 de la Ley del Mercado de Valores vigentes hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto;
- b. Los derechos fideicomisarios de los que sean titular el Fideicomiso a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Créditos vigente hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto, para recibir el producto de la recuperación de los créditos que se designaron en los convenios celebrados con las instituciones de banca múltiple, dentro de los programas de capitalización y saneamiento de tales instituciones implantados por las autoridades financieras, así como los derechos que confieren a dicho fondo los referidos convenios;
- c. Los demás bienes y derechos de los que sean titulares los Fideicomisos a los que se refieren los artículos 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y 89 de la Ley de Mercado de Valores vigentes hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto;
- d. Los créditos, derechos, y otros bienes de los cuales sean titulares o propietarios las instituciones de banca múltiple y demás sociedades referidas en el inciso a) de este artículo, y
- e. Los demás bienes y derechos de cualquier naturaleza relacionados con la administración y conclusión de los programas a que se refiere este artículo."

concreto de que se trata no resulta aplicable por lo especificado en el párrafo anterior, aún llegando al extremo de que el Instituto en su carácter de Síndico, y a quien sí le aplica claramente dicha normatividad, llevara a cabo la contratación en comento. Las razones son: (i) el hecho de que el Instituto no actúa a nombre y por cuenta propia, sino en su carácter de síndico o liquidador, y por lo tanto en representación de la fallida o empresa en liquidación; y (ii) que no obstante que adicionalmente el Instituto mantenga una participación accionaria mayoritaria de la Institución, dada la excepción expresa establecida en la LPAB, no le resultan aplicables a esta subsidiaria las normatividades administrativas generales.

En el mismo orden de ideas y con la finalidad de ahondar en lo anterior, particularmente en lo que se refiere a los regímenes especiales que se generan para la mayoría de los organismos descentralizados, me permitiré citar igualmente algunos supuestos específicos del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. que sirven para ilustrar y complementar estas reflexiones.

#### **5.7. Cita de ejemplos diversos en los que se generan regímenes jurídicos especiales para organismos descentralizados, que les permiten actuar bajo normas distintas a las generales de la administración pública en México.**

En la misma línea de pensamiento, tenemos el supuesto bajo el cual una sociedad nacional de crédito (Bancomext en el caso concreto), lleva a cabo directamente la enajenación de ciertos activos que fueron recibidos en pago, así como indirectamente a través de compañías subsidiarias, la enajenación de otros activos que de hecho son propiedad de tales subsidiarias.

En este caso, tenemos premisas similares a las del IPAB, ya que se trata de una entidad paraestatal sujeta a toda la normatividad administrativa típica de las personas morales de Derecho Público, de hecho supervisada en cuanto a su operación y funcionamiento por los

órganos fiscalizadores correspondientes que van desde el mismo Órgano Interno de Control, hasta la Secretaría de la Función Pública propiamente y desde luego la Auditoría Superior de la Federación, antes Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, dependiente de la Comisión de Vigilancia de dicha Soberanía.

En particular, tratándose de la enajenación de bienes propiedad de dicha entidad, el primer cuestionamiento que puede surgir es el hecho de definir si tales bienes y consecuentemente su enajenación, se encuentran sujetos a disposiciones administrativas taxativas, y que por lo tanto les sean aplicables las reglas y procedimientos conducentes, o si por el contrario, se encuentran ubicados en un supuesto de excepción al régimen general de bienes, siendo entonces viable llevar a cabo la venta a través de mecanismos convencionales de derecho privado, sin descuidar la protección de los intereses de la institución.

Para tales efectos, de desarrollarán en forma breve las premisas sobre las cuales se elabora la argumentación correspondiente, en consistencia con la línea de investigación que se plantea en este documento, recordando que tal como los señala el maestro García Máynez al destacar los principios generales del Derecho en materia de interpretación de normas jurídicas en conflicto, en su obra intitulada *“Introducción a la Lógica Jurídica”* que la existencia de una ley especial prevalece sobre la general, o lo que apunta el prestigiado jurista alemán Karl Larenz, en su libro *“Metodología de la ciencia del Derecho”*:

*“..Se trata también de una excepción según la cosa cuando la ley ha infringido, respecto a determinados casos, las más de las veces estrictamente delimitados, una regla que intenta conseguir validez en el más amplio sentido posible, porque su realización pareció al legislador , incluso en esos casos, poco practicable o inoportuna y, debido a ello, creyó aquí poder renunciar a ello”.*<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Larenz Karl, Metodología de la Ciencia del Derecho, Editorial Ariel, España, Edición 2001, p. 352

Sin perjuicio de la gran cantidad de modalidades que pueden revestir las operaciones bancarias en México, lo cierto es que las que le resultan naturales por su origen a las instituciones de crédito, son precisamente las relacionadas con la colocación de los recursos con que cuenta. Dicha colocación debe tener un cierto grado de revolvencia, que en la medida adecuada le permite a la Institución lograr ganancias derivadas de los intereses generados por tal acción, al tiempo de que vuelve a colocar estos recursos, y así sucesivamente.

Como consecuencia de lo antes dicho, se vuelve inherente a la citada actividad, el buscar que las obligaciones de los terceros acreditados, sean cubiertas en tiempo y forma, y cuando esto se vuelve imposible por alguna razón, entonces la Institución deberá buscar la manera de lograr la recuperación de los recursos a través de reestructuras de la operación original, de la recepción de pagos parciales y por supuesto de la recepción de bienes distintos al que fue materia del préstamo, ya sea a través de la ejecución judicial o voluntariamente, mediante una dación en pago. En este sentido, la dación en pago es un mecanismo que de contarse con el consentimiento del acreedor, libera al deudor de su obligación originalmente pactada, mediante la entrega de una cosa diferente a la prestada.

Cabe mencionar que lo expresado en el párrafo anterior, aplica de manera genérica al cumplimiento de las obligaciones, y más específicamente a su extinción, y que en tratándose de operaciones bancarias, es incluso algo que se encuentra regulado en la Ley de Instituciones de Crédito (“LIC”), en sus artículos 106 f. XIII, 46 f. XXIII, e inclusive por circulares normativas de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (“CNBV”), en las que se detalla la manera en la que deberán de asentarse los registros contables correspondientes. En este orden de ideas, cabe recordar que estas disposiciones tienen su origen en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que esta en su artículo 27 f. V, establece la restricción para que las instituciones de crédito debidamente autorizadas no adquieran o tengan en administración más bienes urbanos o rústicos que los estrictamente necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Miguel Acosta Romero, en su obra intitulada *Derecho Bancario*, señala que:

*“En estos supuestos, la adquisición que a su favor hacen las instituciones, es evidente que no es con carácter definitivo, aunque resulte a título de propietario.*

*En efecto, puede afirmarse que dentro del objeto de las instituciones está el recuperar el importe de los créditos que otorgan, ya sea con cargo a capital y reservas o pasivo exigible.”<sup>32</sup>*

Por otra parte, cabe señalar que particularmente a raíz de la crisis financiera del año de 1994, se generaron una serie de precedentes judiciales en los que mediante jurisprudencias, se resuelve reiteradamente que la naturaleza de los activos inmobiliarios que los bancos se adjudican derivado de los incumplimientos de las obligaciones de pago de los deudores, es de tipo temporal, y se realiza precisamente en cumplimiento del objeto del banco, convirtiéndose así en parte del curso ordinario de sus negocios. Para efectos ilustrativos, nos permitimos citar a continuación los siguientes dos supuestos:

*Jurisprudencia  
Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XI, Junio de 2000  
Tesis: P./J. 60/2000  
Página: 11*

***INSTITUCIONES DE CRÉDITO. ALCANCE DE LA RESTRICCIÓN DE SU CAPACIDAD PARA ADQUIRIR Y ADMINISTRAR BIENES RAÍCES PREVISTA EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN PROGRESIVA).***

*Para fijar el justo alcance del citado dispositivo, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal, teleológico e histórico, resulta necesario acudir a su interpretación progresiva, es decir, al estudio comparativo de las condiciones jurídicas que prevalecían al expedirse la Constitución Política del cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, en*

---

<sup>32</sup> Acosta Romero Miguel. *Derecho Bancario*. Editorial Porrúa, S.A., Cuarta Edición, 1991, México, D.F., p. 447

relación con las existentes actualmente. Al efecto, destaca que a diferencia de lo aducido en el dictamen rendido por la Comisión de Diputados Constituyentes que propuso el texto original y finalmente aprobado del referido precepto constitucional, en el marco jurídico vigente se reconoce plenamente personalidad jurídica a las personas jurídicas colectivas y, por ende, su capacidad para adquirir toda clase de derechos y obligaciones, entre otros, el de propiedad sobre un determinado bien inmueble, como deriva de lo dispuesto en los artículos del 25 al 28 y del 2688 al 2690 del Código Civil aplicable en materia federal; 2o., 10 y 11 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y, 8o. y 9o. de la Ley de Instituciones de Crédito; además, actualmente las instituciones de crédito realizan actividades de banca múltiple, es decir, están facultadas para celebrar en lo individual operaciones de depósito y descuento, hipotecarias, refaccionarias, agrícolas, industriales o de fideicomiso, a diferencia de lo que acontecía en aquel entonces, donde legalmente no era posible que una misma institución gozara del acto administrativo que le permitiera realizar más de una de esas operaciones; en el mismo orden de ideas, destaca que la regulación de los procedimientos para el remate de bienes a favor de una institución de crédito se ha modificado radicalmente, pues el marco jurídico actual, generalmente, sí respeta los diversos derechos constitucionales que asisten a los gobernados, ya que el remate y la adjudicación de bienes inmuebles tiene lugar con posterioridad a la celebración de un juicio en el que se siguen las formalidades esenciales que derivan de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, constitucional; por otra parte, del análisis de la regulación que a la fecha rige las actividades de las instituciones de crédito se advierte que entre ellas destacan las operaciones de crédito las que, por una parte, han alcanzado una gran diversificación a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el quince de septiembre de mil novecientos treinta y dos y, por otra, resalta que la actividad crediticia, conforme al marco jurídico actual, necesariamente se desarrolla a través de dos etapas, una primera en la que el acreedor pone a disposición del deudor una cantidad determinada o determinable de capital, y una segunda, en la cual se cumple con la obligación aceptada por este último, otorgar al acreedor, en una o más exhibiciones una cantidad monetaria equivalente a la que le fue puesta a su disposición y que efectivamente utilizó, obligación que de no cumplirse en los términos pactados podrá provocar que el acreedor haga valer los medios jurisdiccionales que tutelan el cumplimiento de las obligaciones de crédito, los que podrán culminar con la ejecución de la resolución correspondiente sobre un bien inmueble del deudor, de donde se sigue que en la actualidad debe comprenderse dentro de la actividad crediticia, como uno de sus objetos directos, la recuperación de los créditos otorgados, lo que puede generar, en su caso, que ello tenga lugar a través de la adjudicación de un bien inmueble, la cual será de carácter temporal, pues únicamente será indispensable para que la respectiva institución reciba, como una forma alternativa y extraordinaria, el pago del crédito concedido, propiedad que conforme a las vigentes disposiciones administrativas de observancia general deberá trasladar en el menor tiempo posible, con el objeto de que la suma equivalente se dedique nuevamente a su fin último, la intermediación financiera. En ese contexto, de la interpretación literal, sistemática, causal, teleológica y progresiva de lo dispuesto en el artículo 27, fracción V, constitucional, se

*concluye que conforme al marco jurídico actual la propiedad temporal de un inmueble, sujeta a control administrativo, que una institución de crédito adquiere vía adjudicación, en tanto constituye una actividad propia de su objeto directo, es una expresión válida de su capacidad legal para obtener y administrar bienes inmuebles, pues con ello no se afectan los fines que persiguió el Constituyente de mil novecientos diecisiete, ni los que sustentaron las disposiciones del orden jurídico nacional que anteriormente establecieron restricciones de esa naturaleza, consistentes en evitar la concentración y acumulación de la propiedad del territorio nacional, en razón de las consecuencias negativas que provocan al desarrollo económico, a la distribución de la riqueza y a la soberanía nacional.<sup>33</sup>*

*Amparo en revisión 2301/98. Justo Andrés Medina Escobedo. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.*

*Amparo en revisión 2295/98. César Daniel Ruiz Vera. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.*

*Amparo en revisión 536/99. Rosaura Hernández Vargas. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.*

*Amparo en revisión 1323/98. Luis Alberto Muy Ceballos. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Tereso Ramos Hernández.*

*Amparo en revisión 690/99. Edgardo Medina Durán. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: María del Socorro Olivares de Fabela.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número 60/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.*

---

<sup>33</sup> Nota: Ciertos renglones del texto citado fueron subrayados por el autor del presente documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

*Jurisprudencia*  
*Novena Época*  
*Instancia: Pleno*  
*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
*Tomo: XI, Junio de 2000*  
*Tesis: P./J. 58/2000*  
*Página: 5*

***INSTITUCIONES DE CRÉDITO. ALCANCE DE LA RESTRICCIÓN DE SU CAPACIDAD PARA ADQUIRIR Y ADMINISTRAR BIENES RAÍCES PREVISTA EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN CAUSAL Y TELEOLÓGICA).***

*Dada la redacción del citado precepto, y el contenido de las diversas disposiciones que integran la Constitución General de la República, resulta necesario verificar si existe algún elemento en su proceso de creación que permita conocer cuáles fueron las causas y los fines que llevaron al Constituyente a establecer la referida restricción. Al efecto destaca que ante el contenido del artículo 27 del Proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, en la sesión ordinaria número sesenta y uno celebrada el jueves veinticinco de enero de mil novecientos diecisiete, se presentó una iniciativa referente a la propiedad sobre bienes raíces en la República, elaborada por los Constituyentes encabezados por Pastor Rouaix, en la que, en términos generales, se precisó que el tiempo del que se disponía para regular constitucionalmente lo relativo a la propiedad no era suficiente para encontrar una solución completa de problema tan trascendental y que el motivo fundamental para sentar las bases de determinadas restricciones a la capacidad para adquirir la propiedad de bienes raíces consistía en evitar su concentración en unos cuantos individuos, por las consecuencias que ello podría acarrear a la soberanía nacional, al desarrollo económico del país y a la distribución de la riqueza entre los nacionales y, en específico, se propuso un nuevo texto del mencionado artículo 27, cuya fracción VI establecía: "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."; posteriormente, en la sesión ordinaria número sesenta y seis, celebrada el lunes veintinueve de enero de mil novecientos diecisiete, se dio lectura al dictamen sobre el referido artículo 27, elaborado por la comisión integrada por los constituyentes Francisco J. Múgica, Alberto Román, L.G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, en el cual se propuso como fracción V lo dispuesto en la fracción VI antes transcrita. La discusión del precepto constitucional en comento tuvo lugar en las sesiones del veintinueve, treinta y, treinta y uno de enero de mil novecientos diecisiete, en las cuales sobre la fracción V, el C. Nieto propuso una adición, para que quedara: "Los bancos hipotecarios debidamente autorizados por las leyes de instituciones de crédito,*

podrán, además de imponer capitales sobre bienes raíces, poseer y administrar dichos bienes en el sentido que determinen las leyes. En cuanto a los bancos no hipotecarios, sólo podrán poseer los edificios necesarios para su objeto directo." Ante tal propuesta, una vez discutido el texto de la fracción VI se volvió a la V, pero con una diversa adición que aparentemente incorporaba el comentario del C. Nieto, pues el texto que se puso a discusión fue del siguiente tenor: "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; y transitoriamente, por el breve plazo que fijen las mismas leyes, los que se les adjudiquen judicialmente en pago de sus créditos." Este texto provocó una nueva discusión, donde la adición se defendió por los diputados Colunga y Truchuelo, sosteniendo este último que la adjudicación temporal de bienes raíces a las instituciones de crédito es una garantía para los deudores, además de constituir una función natural que no provocaría que el bien se sustrajera del comercio, por la obligación del banco de enajenarlos a la brevedad posible; por otro lado, el diputado Macías propugnó por la eliminación de la referida adición por estimar que ni los bancos de emisión ni los hipotecarios deben tener facultades para quedarse con las prendas hipotecarias, pues la mayor parte de la propiedad de la República está en sus manos. Una vez que los referidos diputados fijaron sus posturas, la comisión solicitó autorización para retirar la adición, la que fue concedida; a continuación, con el texto presentado originalmente por la comisión, se sometió nuevamente a discusión la fracción V del artículo 27 y dado que nadie hizo uso de la palabra se reservó para su votación; posteriormente, una vez que se puso a consideración una modificación al inciso f) de la última fracción del citado artículo 27 y se desechó una propuesta del diputado Ibarra, este numeral se sometió a votación en su totalidad, aprobándose por unanimidad de ciento cincuenta votos. De los elementos que derivan de lo acontecido en las sesiones en que se discutió el artículo 27, fracción V, constitucional, resulta patente que para los miembros de la comisión, en específico para el diputado Colunga que defendió la adición, la adjudicación temporal de bienes raíces a los bancos es una función natural de éstos; ante ello, no existe certeza sobre si la comisión retiró la adición al estimar que tal adjudicación se equiparaba a una adquisición de un bien raíz, enteramente necesaria para su objeto directo, o bien porque las objeciones del diputado Macías la llevaron a la convicción de que esa adjudicación temporal debía suprimirse, por ser contraria a los fines de la restricción de mérito. En esa medida, el análisis de las causas y fines que llevaron a restringir la capacidad de las instituciones de crédito al establecerse en el referido precepto que éstas "no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo" no brinda los elementos suficientes que permitan concluir si la adjudicación temporal de bienes a dichas instituciones transgrede la restricción contenida en ese dispositivo constitucional.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Nota: Ciertos renglones del texto que se cita fueron subrayados por el autor del presente documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

*Amparo en revisión 2301/98. Justo Andrés Medina Escobedo. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.*

*Amparo en revisión 2295/98. César Daniel Ruiz Vera. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.*

*Amparo en revisión 536/99. Rosaura Hernández Vargas. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.*

*Amparo en revisión 1323/98. Luis Alberto Muy Ceballos. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Tereso Ramos Hernández.*

*Amparo en revisión 690/99. Edgardo Medina Durán. 28 de septiembre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: María del Socorro Olivares de Fabela.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número 58/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.*

A mayor abundamiento, el citado maestro Acosta Romero en la obra referida, apunta claramente que hay que distinguir los motivos y fines por los cuales una Institución de Crédito se allega de bienes inmuebles, siendo probable que se haga, entre otras causas, por:

- a) La futura utilización que de ellos realice, para efectos de establecer sus oficinas, sucursales y demás instalaciones;

- b) La adjudicación que se lleve a cabo para extinguir las obligaciones de algún deudor en situación de iliquidez, ya sea derivada de un procedimiento jurisdiccional o a través de un acuerdo de voluntades, bajo la figura de la Dación en Pago; y
- c) Las adquisiciones que realice la Institución en su calidad de Fiduciario, las cuales para todos los efectos no se consideran como propias en estricto sentido, por tratarse de un patrimonio sujeto a una afectación especial, delimitada en el contrato de fideicomiso respectivo.

En el caso que nos ocupa, adicionalmente contamos con el elemento de que la institución de crédito de que se trata es una sociedad nacional de crédito, lo que implica que a diferencia de las demás instituciones de crédito, particularmente de las de Banca Múltiple, este Banco está igualmente sujeto a cierta normatividad administrativa.

Dada su naturaleza, y atendiendo a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Banco de Comercio Exterior, le resultan aplicables de manera supletoria, las disposiciones de la LIC (que a su vez en su Art. 6, establece otras reglas de supletoriedad, en las que se señalan como aplicables en sus operaciones la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarios y mercantiles, etc.), las de la Ley del Banco de México, y dado el carácter de entidad perteneciente la Administración Pública descentralizada, también le resulta aplicable en lo conducente la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y por supuesto la normatividad que al efecto expida la CNBV.

En este orden de ideas, y dado que las Instituciones de Banca de Desarrollo, tienen la naturaleza jurídica de una Entidad Paraestatal, bajo la figura de una Sociedad Nacional de Crédito, según se desprende de la lectura del Art. 30 de la LIC, y se explica profusamente en la obra del Dr. Jesús De la Fuente Rodríguez, intitulada *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*, resulta necesario traer a referencia el “Capítulo III, DE LOS INMUEBLES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARAESTATAL” de la Ley General de Bienes Nacionales, en el que expresamente exceptúa a los inmuebles propiedad de las

entidades de la aplicación del mismo ordenamiento:

*“Artículo 116. Los inmuebles propiedad de la entidades, no se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación que establece esta Ley, salvo aquellos inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.*

*Las entidades podrán adquirir por sí mismas el dominio o el uso de los inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines, así como realizar cualquier actos jurídico sobre inmuebles de su propiedad, sujetándose a las normas y bases que establezcan sus órganos de gobierno, en los términos de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sin requerir autorización de la Secretaría...*

*Los inmuebles propiedad de las entidades pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.”*

Ahora por lo que se refiere a la enajenación de activos que pertenecen a las subsidiarias de esta entidad, es menester apuntar que se presenta de nueva cuenta un supuesto de excepción a la normatividad general, ya que las Instituciones de Crédito están autorizadas según lo dispuesto en el artículo 46 f. X, y 75 de la LIC, a participar en el capital social de otras sociedades, sujeto a ciertas restricciones y al visto bueno otorgado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión del Banco de México y de la CNBV. Específicamente, el citado artículo 75 de la LIC genera un supuesto especial, ya que en su fracción III, párrafo cuarto establece que:

*“Las inversiones a que se refiere este artículo, que realicen las instituciones de crédito en cuyo capital participe el Gobierno Federal, no computarán para considerar a las emisoras como empresas de participación estatal, y por lo tanto estas no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las entidades de la administración pública federal”<sup>35</sup>*

De la lectura de este precepto, se puede desprender claramente, y sin hacer mayores ejercicios de interpretación que estamos ante la presencia de otro supuesto de excepción, y que por lo tanto, dada la especialidad de la disposición, procede privilegiarla frente a la normativa general.

---

<sup>35</sup> Nota: Ciertos renglones del texto citado fueron subrayados por el autor de este documento, con la finalidad de enfatizar la idea que representan.

Visto lo anterior, es claro que el marco jurídico aplicable a las enajenaciones de los activos en comento, permite por no existir disposición específica para el caso concreto, instrumentar las operaciones bajo normas convencionales de derecho privado establecidas para tal efecto por la misma entidad.

Lo anterior, sin perjuicio de que como anteriormente se mencionó, los esquemas que se implementen deberán atender el deber de salvaguardar los intereses económicos de la institución, a través de los mecanismos que permitan obtener la mayor cantidad de beneficios posible a favor de Bancomext.

Por lo antes dicho, es menester enfatizar que independientemente de la naturaleza jurídica que puedan tener los bienes que sean materia de las transacciones, o de las excepciones que se puedan presentar en relación con las sociedades subsidiarias que participen, ya sea en el caso de Bancomext o del IPAB, lo cierto es que en ambos casos, las personas que deciden y ejecutan las transacciones, son servidores públicos y: (i) están consecuentemente sujetos a los supuestos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; (ii) que independientemente de la naturaleza jurídica de los activos de que se trate, se trata de bienes que representan un interés económico para las citadas entidades, mismo que debe ser salvaguardado en la medida de las circunstancias en beneficio general.

En consecuencia de lo anterior, la naturaleza jurídica que corresponde a las actividades que realice el Instituto como liquidador actuando a nombre y por cuenta de las Instituciones en liquidación, no son susceptibles de considerarse como actos de autoridad, ya que en la realización de sus actividades el Instituto actúa en un plano de igualdad frente a sus contrapartes, es decir, a pesar de la naturaleza pública de dicho organismo, en el desarrollo de sus actividades como liquidador, el mismo se comporta como un particular, realizando actos que carecen de fuerza obligatoria y por ello tales actos no son actos de autoridad, y éstos no se encuentran sujetos a las formalidades del acto administrativo.

Con todo lo expuesto, se concluye que el Instituto en el desempeño de sus actividades como liquidador de las Instituciones, desempeña un mandato conferido en la LPAB, sin que esto le confiera a sus actos la calidad de "actos de autoridad", ya que los mismos se desempeñan en un plano de igualdad frente a los particulares relacionados y carecen de coactividad e imperio.

En virtud de las consideraciones precedentes, a continuación se ofrecen las siguientes:

## **VI.- Conclusiones**

**PRIMERA.-** El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario al efectuar sus actividades como liquidador de las Instituciones, actúa como **representante legal de las mismas**, por lo que los actos que efectúa se entienden realizados a nombre y por cuenta de las Instituciones y no al suyo propio.

**SEGUNDA.-** Las Instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas cuyas actividades comerciales se sujetan a las disposiciones del derecho privado, condicionadas a la rectoría del Estado dado el interés público que revisten las operaciones que realizan pero sólo en la medida en que las mismas normas así lo explicitan, por lo que en los temas que no tienen disposición expresa serán aplicables las leyes mercantiles y los usos y costumbres respectivos.

Con todo lo expuesto, se concluye que el Instituto en el desempeño de sus actividades como liquidador de las Instituciones, desempeña un mandato conferido en la LPAB, sin que esto le confiera a sus actos la calidad de "actos de autoridad", ya que los mismos se desempeñan en un plano de igualdad frente a los particulares relacionados y carecen de coactividad e imperio.

En virtud de las consideraciones precedentes, a continuación se ofrecen las siguientes:

## **VI.- Conclusiones**

**PRIMERA.-** El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario al efectuar sus actividades como liquidador de las Instituciones, actúa como **representante legal de las mismas**, por lo que los actos que efectúa se entienden realizados a nombre y por cuenta de las Instituciones y no al suyo propio.

**SEGUNDA.-** Las Instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas cuyas actividades comerciales se sujetan a las disposiciones del derecho privado, condicionadas a la rectoría del Estado dado el interés público que revisten las operaciones que realizan pero sólo en la medida en que las mismas normas así lo explicitan, por lo que en los temas que no tienen disposición expresa serán aplicables las leyes mercantiles y los usos y costumbres respectivos.

**TERCERA.-** La intervención del Instituto como liquidador de las Instituciones, se limita al ejercicio de la representación de la misma sociedad tendiente a la conclusión de sus operaciones sociales y a la realización de algunas otras actividades que sean necesarias o convenientes para lograr la liquidación de las empresas, en los términos que señalan las leyes respectivas.

**CUARTA.-** La distinción del régimen jurídico aplicable a los actos realizados por el Instituto, deriva del carácter imperativo que les pueda corresponder a cada uno de ellos, por lo que no todas las actividades que realice éste organismo revisten un carácter coactivo que posibilite al mismo imponer sus actos de manera unilateral, considerándose en consecuencia como actos materia del derecho privado.

**QUINTA.-** En virtud de los regímenes de excepción que las propias leyes presentan, la naturaleza jurídica de las Instituciones no sufre modificación alguna, derivado de la intervención del Instituto como liquidador, por lo que el régimen jurídico aplicable a sus actividades sigue siendo el correspondiente a las sociedades anónimas en proceso de liquidación, consecuentemente las actividades que desarrolle el Instituto como liquidador de las Instituciones, no son actos de autoridad y no se sujetan al control de las disposiciones administrativas.

## VII.- Bibliografía y otras fuentes de consulta.

### Libros consultados.

Acosta Romero, Miguel. Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México 1991.

Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México 1998.

Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo Especial, Editorial Porrúa, México 1999.

Báez Martínez, Roberto. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Trillas, México 1997.

Castrejón García, Gabino Eduardo. Derecho Administrativo, Cárdenas Editor, México 2002.

De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Editorial Porrúa, México 2002.

Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas, Editorial Porrúa, México 1998

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1992.

García Máynez, Eduardo. Introducción a la Lógica Jurídica, Editorial Colofón, México 2004.

Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid España 1962, volumen 2°.

Hegewisch Díaz Infante, Fernando. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México 2004.

Larenz, Karl. Metodología de la Ciencia del Derecho. Editorial Ariel, España 2001.

López Elías, José Pedro. Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999.

Martínez Vera, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público, Editorial Mc Graw Hill, México 2004.

Mendoza Martell, Pablo E. y Preciado Briceño Eduardo. Lecciones de Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México 2003.

Moto Salazar, Efraín. Elementos de Derecho, Editorial Porrúa, México 1985.

Pallares, Eduardo. Diccionario del Juicio de Amparo, editorial Porrúa, México 1978.

Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Representación, Poder y Mandato, Editorial Porrúa, México 1984.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2001.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Económico, Editorial Porrúa, México 2000

Soberón Mainero, Miguel. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México 2001.

V. Castro, Juventino. Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México 1989.

Valls Hernández, Sergio y Matute González Carlos. Nuevo Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2004.

Vázquez del Mercado, Oscar. Asambleas, Fusión, Liquidación y Escisión de Sociedades Mercantiles, Editorial Porrúa.

**Leyes consultadas.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Instituciones de Crédito

Ley de Protección al Ahorro Bancario

Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Ley Federal de Entidades Paraestatales

Ley General de Bienes Nacionales

**Sitios Web consultados.**

[www.ipab.org.mx](http://www.ipab.org.mx)

[www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx)