

CONCLUSIÓN

El quebranto bancario fue una combinación de dos factores principales: una política económica completamente equivocada y la corrupción que llegó al sistema bancario privado del país; a esto debe sumarse, que la CNBV no actuó con estricto apego a sus funciones establecidas en la ley y solapó a los bancos en la violación o falta de cumplimiento con lo dispuesto en la legislación respectiva, en cuanto al monto de sus operaciones y a la autorización mensual de sus estados financieros sancionados por la CNBV.

Las crisis bancarias no son consecuencia de un fenómeno específico, éstas tienen su origen en distintos factores que concurren en forma simultánea y se retroalimentan para gestar la crisis.

Una forma de estudiar el marco general de las crisis bancarias en forma objetiva está estrechamente asociada con la evolución jurídica de la banca, la cual nos permite ver el desempeño de las instituciones financieras en sus distintas etapas y, de igual forma, conocer las acciones emprendidas por el gobierno federal para implementar programas de saneamiento con la finalidad de mitigar los estragos financieros, tales como el establecimiento del Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE) en 1986, programa que sirvió de base legal para el diseño del establecimiento del Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA) de 1990 y que, posteriormente, se convertiría en el actual Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) de 1999.

Ciertamente, los programas señalados han servido como mecanismo de protección al ahorro, para preservar la estabilidad financiera; sin embargo, el FOBAPROA, concretamente, no fue

debidamente administrado y tuvo como consecuencia que el erario público, el pueblo asumiera las pérdidas.

En efecto, durante el rescate bancario emprendido por el gobierno federal en 1995, se puede apreciar que los titulares de las instituciones bancarias tuvieron una importante responsabilidad por el quebranto financiero sucedido, debido a su inexperiencia para tomar decisiones respecto del otorgamiento de créditos, así como por la realización de algunas operaciones asociadas a conductas delictuosas. No obstante, también las autoridades financieras son ampliamente responsables de aquella crisis, dado que no supervisaron y vigilaron adecuadamente la posición financiera de las instituciones.

Empero, la responsabilidad de las instituciones financieras y de las diversas autoridades, el gobierno federal, a través de la SHCP, decidió apoyar a los bancos y cubrir los quebrantos mediante la emisión de pagarés recibidos por el FOBAPROA, éstos se registrarían como activos en los bancos, manteniendo a cambio, los derechos sobre esos créditos hasta el momento de su cobranza; es decir, en términos jurídicos, los créditos designados seguirían perteneciendo a su patrimonio y, gracias a esta operación, se seguiría conteniendo la cartera y su administración dentro del ámbito protegido del secreto bancario.

Es importante señalar que tal situación resultó ilegal, puesto que la dependencia aludida no contaba con facultades para asumir compromisos de deuda pública sin la autorización del Congreso, ocurrió una verdadera usurpación y extralimitación de funciones. Por si fuera poco, al agudizarse la crisis, el gobierno federal optó por realizar trece intervenciones y no declarar una sola quiebra; al mismo tiempo, los esfuerzos de los bancos por recuperar créditos vencidos fueron mínimos y en gran medida porque la antigua Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos sirvió de pretexto a los bancos para no emprender las acciones judiciales correspondientes para recuperar sus créditos. Además, las instituciones intervenidas seguían en la esfera privada, esto signifi-

ca, que no quedaron sujetas a ninguno de los controles que el Estado tiene sobre las entidades intervenidas.

La experiencia del rescate bancario en México confirma la necesidad de revisar y, en su caso, mejorar los esfuerzos de supervisión y regulación de las entidades financieras, estableciendo además normas de carácter prudencial orientadas a preservar la liquidez, solvencia, seguridad, confianza y honradez de las entidades financieras y bancarias.

Actualmente, el IPAB tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas vinculadas con cualquiera de las operaciones relacionadas con depósitos, préstamos y créditos, con un monto máximo por primera vez establecido de 400,000 UDIs; a fines de 2001 equivalía a 130,800 dólares por persona física, además de tener previstos apoyos y programas para el saneamiento financiero de las instituciones bancarias, previo pago de las cuotas ordinarias y extraordinarias establecidas por la Junta de Gobierno del propio IPAB, cobradas mensualmente por conducto del Banco de México y abonadas simultáneamente al Instituto, para invertirse en valores gubernamentales de amplia liquidez o en depósitos en el Banco de México.

Para la constitución del IPAB, fue necesario traspasar los activos con los que contaba el FOBAPROA a través de una operación turbia que no permitió conocer los resultados de la auditoría efectuada al Fondo en cuestión; al mismo tiempo se establece en el artículo quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario que, en caso de la auditoría reportara irregularidades, se procedería de inmediato a deslindar las responsabilidades a que hubiere lugar y los infractores asumirán su plena responsabilidad legal y económica.

Dicha auditoría determinó que existen “transacciones reportables” de tres tipos:

- a) Aquellos créditos que no satisficieron los criterios originales establecidos por el Comité Técnico para créditos que

podrían ser adquiridos por el FOBAPROA a través del Programa de Capitalización y de Compra de Créditos (PCCC). En muchos casos, la CNBV y el FOBAPROA modificaron los términos del acuerdo para aceptar estos créditos.

- b) Aquellas transacciones en las que los bancos otorgaron financiamiento a partes con las que estaban relacionados o afiliados (por consiguiente, se plantean cuestionamientos sobre la cobrabilidad de tales créditos); y
- c) Aquellas transacciones revisadas o que estén siendo revisadas por la CNBV y/o ciertos bancos ya porque se determinó su ilegalidad o porque pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos a las instituciones financieras mexicanas.

Por otra parte, la crisis financiera provocó que las personas que habían contratado créditos con las instituciones financieras se vieran de pronto incapaces de pagar los mismos, dado que las tasas de interés se elevaron en forma desproporcionada. Ello obligó a los abogados de los deudores a iniciar juicios civiles y mercantiles en los cuales controvertían la figura del cobro de capitalización de intereses o anatocismo, esto tuvo como desenlace la presentación de una denuncia de contradicción de tesis emitida por un Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En la resolución a dicha denuncia de contradicción de tesis, el alto Tribunal declaró procedente confirmar el alcance jurídico y fuerza legal de 14 tesis jurisprudenciales relacionadas, tanto con la materia del anatocismo, como también con la materia del contrato de apertura de crédito.

La Suprema Corte de Justicia, siguiendo la línea de gobierno de aquel entonces, abandonó prácticamente a la sociedad, y sobre todo ciertos principios de derecho, en aras de apoyar los torpes manejos financieros del gobierno, sostuvo en términos generales, que la capitalización de intereses, tratándose del anatocismo, resultaba viable, dando una salida aparente al problema que pesaba sobre la mayoría de los mexicanos y al argumentar que la capi-

talización de intereses prevista en el artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal, no era aplicable supletoriamente al contrato de apertura de crédito.

Sin embargo, absurdamente y contradiciendo el criterio anteriormente señalado, el alto tribunal sostuvo que para determinar el alcance de la capitalización de intereses pactado en un contrato de apertura de crédito, en términos del artículo 363 del Código de Comercio, no debía acudirse a la supletoriedad del artículo 2397 del Código Civil, sino a las reglas de interpretación de los contratos previstas precisamente en el mismo Código; es decir, para determinados aspectos sí resultaba aplicable la supletoriedad del Código Civil y para otros, no.

Asimismo, la Corte olvidó confrontar sus resoluciones frente a diversos principios e instituciones jurídicas de las que dependía el análisis del fondo de la insolvencia de los deudores de la banca, tales como el relativo a la teoría de la imprevisión en el sentido objetivo; es decir, como suceso cuya realización es racionalmente imprevisible y se encuentra estrechamente ligado a los fenómenos económicos suscitados en México en el segundo quinquenio de la década de los noventa, o conforme con la teoría de la responsabilidad objetiva, en donde indefectiblemente algunas autoridades financieras de muy dudosa reputación y cuando no de nula ética, se encontrarían en una franca y abierta culpabilidad frente a un número indeterminado de personas.

Tal como se señaló anteriormente, resulta indispensable modificar el esquema de actuación de las autoridades financieras, y con mucha mayor urgencia, señalar, con amplitud, los delitos financieros consignados en las leyes vigentes, a efecto de sancionar esas conductas delictivas y catalogarlas dentro de los delitos graves; principalmente porque es de interés nacional el salvaguardar en la legislación el adecuado manejo del sistema financiero mexicano y evitar a toda costa la comisión de todo tipo de delitos relacionados con el mismo.

Se puede agregar, de acuerdo con el derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 6o. de la Constitución, que

es necesario contar con un sistema real de rendición de cuentas, que obligue a las autoridades a someterse al escrutinio de la sociedad, sean éstas entidades del sector público o del sector privado, pues la omisión de rendir cuentas claras y transparentes, propicia una atmósfera de incertidumbre, ésta debe ser considerada como ilegal, principalmente en aquellos órganos cuyo ejercicio es con recursos públicos.²⁴²

Finalmente se puede concluir que México deberá adoptar los principios y las sugerencias de organismos internacionales como el BID, y se convierta en punto de partida para la expedición de normas jurídicas tendentes a proscribir prácticas financieras ventajosas en perjuicio de los ahorradores y para obligar a las autoridades financieras, así como las bancarias a cumplir con sus responsabilidades enmarcadas en las leyes respectivas en beneficio de un sano y equilibrado desarrollo financiero en su conjunto.

242 Véase Quintana Adriano, E. Arcelia, “Derecho de acceso a la información en los órganos descentralizados autónomos por ley”, ponencia presentada en la *Consulta Nacional sobre Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental*.