



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LAS CASAS DE CAMBIO"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAMIRO RUFINO EMETERIO

Cd. Universitaria.



**FACULTAD DE DERECHO
COORDINACIÓN DE EXÁMENES PROFESIONALES 1985**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LAS CASAS DE CAMBIO

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I. Antecedentes de las casas de cambio.	
1.1 Ley que estableció el régimen monetario de los Estados Unidos Mexicanos del 25 de marzo de 1905.	5
1.2 Disposiciones sobre la regulación de las casas de cambio del año de 1916.	9
1.3 La creación del Banco de México y las casas de cambio.	23
1.4 La situación cambiaria en México durante el período de la "Depresión Económica" (1929-1932).	35
1.5 Función de las casas de cambio durante la vigencia de los convenios de braceros, suscritos entre México y Estados Unidos, 1942-1946.	39
CAPITULO II. Situación Jurídica de las casas de cambio.	
2.1 Como comerciantes.	44
2.2 Concepto del vocablo cambista.	59
2.3 Marco Legal de las casas de cambio.	63
2.4 Funciones de las casas de cambio.	70
CAPITULO III. La situación actual de las casas de cambio.	
3.1 Disposiciones sobre las casas de cambio en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984, publicada en el Diario Oficial - el 14 de enero de 1985.	78
3.2 Influencia del control de cambios sobre las casas de cambio.	84

3.3 Los tipos de cambio.	.....	92
a) Fijos.		
b) Flotantes		
c) Múltiples.		
3.4 El control de cambios y la libertad cambiaria.	.....	103
3.5 Consideraciones críticas	.....	108
3.6 Resultados de la política cambiaria.	.....	114
CONCLUSIONES.	.....	120
BIBLIOGRAFIA.	.....	124

INTRODUCCION

Creemos que el tema de las casas de cambio es interesante por la naturaleza de las transacciones que practican. No hace mucho tiempo, concretamente durante el tiempo de vigencia de los convenios sobre trabajadores agrícolas migratorios, las autoridades del país manifestaron su interés en regular las actividades de dichas casas, en mérito de la especulación que en ese entonces practicaban, en perjuicio de los mexicanos que emigraban al país vecino y que a su regreso tenían necesidad de cambiar dólares de los Estados Unidos por pesos mexicanos.

Por otra parte, ese interés se ha robustecido en el presente, por la grave situación económica por la que atraviesa el país, situación que se refleja en la política cambiaria y en la especulación que se ha advertido respecto de la moneda norteamericana. Probablemente también la especulación fue la que motivó al legislador de 1916, a regular de algún modo la actividad de las casas de cambio, ya que si bien en esa época no existía en el país una situación idéntica a la actual, si guardaba cierto paralelismo en materia cambiaria, motivada por la Revolución armada iniciada en 1910 y prolongada hasta los años veinte.

El enfoque que damos al tema en cuestión, es desde el punto de vista jurídico, pero sin que a ello escape la relación con otras materias, pues es indudable que en materia económica en general y monetaria en particular, es donde se advierte con mayor relevancia tal relación entre lo jurídico y lo económico.

Las disposiciones relativas sobre las casas de cambio, no son numerosas, por lo que creemos que se trata de un tema que podría calificarse de inexplorado. El estudio que hagamos de la mencionada institución nos permitirá lle-

gar a la conclusión, de que, por la función que desempeñan las casas de cambio, especialmente en la situación que vive el país, deben ser objeto de una vigilancia que evite especulaciones con las monedas extranjeras, especialmente con el dólar norteamericano.

En el sexto informe del Ejecutivo Federal de la Administración Pública pasada, se anunciaron dos decretos que modificaron la estructura bancaria y cambiaria del país. Uno estableció la Nacionalización de la Banca Privada y el otro el Control Generalizado de Cambios.

Con el objeto de dar un mayor apoyo a este último decreto se creó una Comisión Intersecretarial, la cual tuvo como finalidad dictar las Reglas Generales para el Control de Cambios; reglas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 1982.

También las Secretarías de Estado y el Banco de México, habrían de expedir dentro de sus respectivas esferas de competencia, disposiciones relativas al Control de Cambios recientemente implantado. Fue así como el 29 de octubre de 1982, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conjuntamente con el Banco de México, dictaron las Reglas Generales para la operación de las casas de cambio y bolsa ubicadas en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres de Baja California, Baja California Sur y parcial de Sonora: reglas que fueron publicadas en el Diario Oficial el 3 de noviembre de 1982, y posteriormente derogadas por el decreto del 13 de diciembre del mismo año.

De esta manera el Gobierno Federal, volvió a tomar medidas concretas a través del mencionado decreto para regular las casas de cambio, (aunque por un tiempo muy breve) pues el antecedente más inmediato de éstas, lo encontramos en el decreto promulgado el 21 de mayo de 1930, que derogó al que regulaba la actividad de los agentes y casas de cambio.

Sabemos también que nuestro país durante muchos años, ha llevado a cabo buena parte de su comercio exterior con los Estados Unidos de Norteamérica, y el intercambio comercial es particularmente importante entre los estados fronterizos de ambos países, además de que ambos gobiernos celebraron durante los años 1942-1946 Convenios de Braceros, de donde surgió la necesidad de establecer casas de cambio en las principales ciudades fronterizas, con el objeto primordial de realizar conversiones de moneda, bien comprando o vendiendo dólares a los residentes o cambiando los remanentes de moneda extranjera de los

braceros al repatriarse.

El problema que nos ocupa tiene mayor trascendencia si se considera que operan casas de cambio en territorio norteamericano, que especulan en la conversión de las monedas de ambos países y que por supuesto quedan fuera de la acción de las autoridades mexicanas. Esto nos lleva a estimar que uno de los propósitos de la regulación de las casas bancarias mexicanas sería contrarrestar o atenuar las prácticas especulativas de las casas de cambio del país vecino, establecidas a lo largo de la frontera.

Se ha suscitado una polémica sobre la existencia y funcionamiento de las casas de cambio, así el expresidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Humberto Navarro Mayoral: "... propuso la celebración de un Tratado Internacional entre México y Estados Unidos, para suprimir las casas de cambio en ambos lados de la frontera y considerar ilícita su existencia, ya que estas han sido causa de la grave situación en que encuentra la región." (1)

También el expresidente de la Cámara de Comercio México-Estados Unidos, Ernesto Rubio de Cueto, dijo que: "La apertura de las casas de cambio en la franja fronteriza norte es una medida indispensable que permitirá en forma inmediata disponer de divisas necesarias,..." (2)

La derogación casi inmediata de las disposiciones reguladoras de las casas de cambio publicadas y derogadas a finales de 1982, se puede atribuir a la ineficacia de su regulación.

Ultimamente, al publicarse en el Diario Oficial la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito el 14 de enero de 1985, en el Título Quinto se refiere a las Actividades Auxiliares del Crédito y en su Capítulo Único a quienes se dedican a la compra habitual y profesional de divisas, donde se considera a las casas de cambio no como organizaciones auxiliares propiamente dichas, sino en una categoría especial que es la de "actividad auxiliar de crédito."

En dicho capítulo que comprende del artículo 81 al 86, vienen a reafirmar algunos conceptos contenidos en decretos anteriores como el que se refiere a

(1) Periódico "El Sol de México" del 22 de noviembre de 1982, p. 15.

(2) Periódico "Uno más Uno" del 26 de octubre de 1982, p.28.

la obtención de una autorización para operar como casa de cambio, pero también contiene importantes innovaciones como por ejemplo; la de constituirse como sociedades anónimas, por lo que debemos esperar en esta ocasión, es - que éstas últimas disposiciones sean eficaces y duraderas.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LAS CASAS DE CAMBIO.

1.1 Ley que estableció el régimen monetario de los Estados Unidos Mexicanos del 25 de marzo de 1905.

Consideramos que el antecedente legislativo inmediato que dió origen a las casas de cambio, es la ley que estableció el régimen monetario en los Estados Unidos Mexicanos del 25 de marzo de 1905, promulgada por el Presidente Díaz; - la citada Ley en el artículo 22 párrafo segundo disponía; "Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en esta, se solventaran entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que deba hacerse el pago." (3)

En dicho artículo resalta la necesidad de quienes llevaran a cabo alguna actividad dentro o fuera de la República, y que de ella derivaran obligaciones de pago en moneda extranjera, deberían de realizar operaciones de cambio para cubrir sus obligaciones, la cuales tendrían que hacerse al tipo de cambio vigente en la plaza y fechas convenidas. También esta misma Ley en el artículo 27 previó la creación de un Fondo Regulador de la Circulación Monetaria, cuyo principal objetivo era facilitar la circulación monetaria en cuanto a la cantidad de moneda y estabilizar el tipo de cambio de la misma con el exterior.

Finalmente en el artículo 32, dispuso que a futuro se crearía la Comisión -

(3) Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial el 25 de marzo de 1905.

de Cambios y Moneda, la que se encargaría del manejo del Fondo Regulador de la Circulación Monetaria.

Para dar cumplimiento al contenido del artículo 32 de la Ley Monetaria, el 3 de abril de 1905, se expidió un decreto que creó la Comisión de Cambios y Moneda, cuyo artículo lo dispuso que; "La Comisión, cuyo Presidente nato será el Secretario de Hacienda y Crédito Público, tendrá nueve vocales y desempeñará sus funciones en la Ciudad de México."

El artículo 2o señaló que; "De los nueve vocales que con el Secretario de Hacienda formarán la Comisión de Cambios y Moneda, dos lo serán por ministerio de la ley; el Tesorero General de la Federación y el Director General de las casas de moneda, y los otros siete se nombrarán en la forma siguiente:

a) El Banco Nacional de México y otros dos bancos que tengan mayor capital suscrito y pagado entre las demás Instituciones de Crédito establecidas en la ciudad de México designarán cada uno un vocal.

b) La Secretaría de Hacienda nombrará otros cuatro vocales, escogiéndolos entre comerciantes ó particulares de reconocida honorabilidad y que tengan experiencia o conocimientos especiales en asuntos bancarios."

El artículo 3o señaló las atribuciones de la Comisión de Cambios y Moneda, entre las que tienen interés para el presente estudio son las siguientes:

"I. Administrar el Fondo Regulador de la Circulación Monetaria, y disponer de dicho fondo para todas las operaciones bancarias y de cambio de moneda que fueren conducentes a la estabilidad de los tipos de cambio exterior y a satisfacer las necesidades de la circulación interior."

"II. Vender en el extranjero pesos de plata de los que existan en el Fondo Regulador, siempre que de esta operación haya de resultar un quebranto de más de 5%."

"III. Elegir los establecimientos de crédito y casas bancarias del extranjero con los cuales se proponga hacer habitualmente operaciones de banca o de cambio."

"VI. Proponer oportunamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, todas aquellas medidas que tiendan a mejorar el mercado de cambios o en general, al logro de los fines para que se constituye dicha Comisión."

Entre otras facultades conferidas a la Comisión, estaban las siguientes:

a) "Resolver que se acuñen las monedas destinadas a la circulación interior determinando la cantidad y clases de piezas que deban acuñarse.

b) Comprar barras de oro, plata, níquel o bronce para destinarlos a la acuñación.

c) Recoger de la circulación directamente o por medio de oficinas federales señaladas por la Secretaría de Hacienda, las monedas desgastadas que deban reacuñarse y remitirlas a las casas de moneda para ese objeto.

d) Recibir de las casas de moneda toda la moneda que se acuñe, y en su caso, ponerla en circulación."

Fué así como quedó integrada la Comisión de Cambios y Moneda, por decreto de 3 de abril de 1905, expedido para cumplir lo prevenido en el artículo 32 de la Ley del 25 de marzo del mismo año, y comenzó a ejercer sus funciones el 8 de abril de 1905, dedicando el resto de dicho mes a organizar y reglamentar sus oficinas, en consecuencia, las operaciones de la Comisión comenzaron el 10 de mayo de 1905.

Corresponde mencionar que la expresada Comisión, fué consultada por la Secretaría de Hacienda para que diera su opinión sobre el modo de expresar el tipo de cambio del peso en las plazas de Nueva York y Londres, pues eran las plazas en las que México realizaba gran parte de sus transacciones comerciales. Dicha consulta decía a la letra: " Las modificaciones que las recientes leyes monetarias han introducido en relación de las monedas nacionales con las extranjeras, inducen a esta Secretaría a creer que ha llegado el momento oportuno para establecer de una manera uniforme ciertas reglas y prácticas que proporcionen al comercio, a las oficinas de Gobierno y, en general a todo el mundo mayores facilidades para hacer sus respectivas operaciones de cambio.

Entre otras cosas que convendría uniformar, está el modo de expresar el tipo de cambio con las diversas plazas con las cuales estamos en relaciones de comercio, pues en unos casos dicho tipo tiene por base la moneda nacional y en otros la moneda extranjera." (4)

La Comisión de Cambios y Moneda expresó en respuesta lo siguiente; "...emisión celebrada por esta Comisión, dió cuenta de élla, y en vista de su importancia se acordó pasarla a una comisión especial para que se sirviera presentar un dictamen sobre los puntos a que se refiere. Por lo que se resolvió

que en las operaciones de cambio con los países, se concertarán y expresarán tomando como cantidad cierta el peso mexicano y como cantidad incierta la moneda extranjera de modo que el tipo de cambio se exprese diciendo que el peso mexicano vale tantos peniques, tantos francos, marcos, liras sin exceptuar el cambio sobre Estados Unidos de Norteamérica que deberá expresarse en centavos de dólar." (5)

De la anterior cita se concluye, la importancia que tuvo desde un principio la Comisión de Cambios y Moneda, respecto a las relaciones cambiarias con países extranjeros, destacando al mismo tiempo la preocupación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por regular el mercado cambiario.

Dicha Comisión vino desempeñando sus funciones desde 1905 hasta el 7 de septiembre de 1916, en que por decreto promulgado por Venustiano Carranza - fué suprimida, quedando a cargo de la Comisión Monetaria las atribuciones de la ya desaparecida Comisión de Cambios y Moneda.

1.2 Disposiciones sobre la regulación de las casas de cambio del año de 1916.

En el año de 1916 se promulgaron diversas disposiciones reguladoras de las casas de cambio, fué en este año en el que por primera vez se dictaron medidas concretas para la regulación de éstas.

Fué don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, quién con fecha 5 de enero de 1916 dictó un decreto que reguló el establecimiento de las casas de cambio, - que fué publicado en el Diario Oficial el 8 de enero del mismo año. Con esta disposición se inició en México la regulación jurídica de las instituciones - objeto del presente estudio.

El maestro Miguel Acosta Romero dice respecto del citado decreto que fue - el primer antecedente legislativo de nuestro país que prohibió el establecimiento de las casas de cambio en todo el país sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (6)

En efecto, fué el decreto de 5 de enero de 1916 el primero en regular las casas de cambio, ya que éstas habían sido creadas como consecuencia del crecimiento del comercio de nuestro país con el extranjero, y de la necesidad de - realizar operaciones cambiarias para satisfacer las necesidades de quienes - llevaban a cabo, al parecer sin que mediara ningún acuerdo de autoridad.

Estimamos que el nacimiento de las casas de cambio no se podría precisar - exactamente, ya que estas funcionaban con anterioridad a la promulgación del mencionado decreto pero como ya dijimos con antelación, sin mediar ningún ac-

(6) Derecho Bancario, Miguel Acosta Romero, Editorial Porrúa, México 1983, - pp. 639, 640.

to de autoridad. Lo que si podemos afirmar es que ese decreto fué consecuencia de la inestabilidad política y monetaria que en aquella época vivía el país, y del abuso de quienes se dedicaban a especular con el dinero, causando graves perjuicios al interés público, así se expresa en la exposición de motivos el citado decreto que a continuación transcribimos:

"1o Que bajo la designación de casas de cambio se han establecido y continúan estableciéndose en diversas poblaciones del país negociaciones que especulan inmoderadamente con la fluctuación de valores nacionales, no deteniéndose para conseguirlo ante los medios más reprobables de noticias falsas con grave perjuicio de los intereses públicos."

"2o Que las personas que bajo la denominación de corredores se dedican a especulaciones con el papel moneda emitido por el Gobierno Constitucionalista, - causan a los intereses públicos perjuicios similares a los que las casas de cambio ocasionan."

"3o Que teniendo las casas de cambio y los corredores una función económica que llenar, no procede su supresión sino su reglamentación, para evitar los males que se señalan mientras las actuales anormales condiciones del país prevalezcan."

De la transcripción anterior se advierte, que no sólo las casas de cambio se dedicaban a especular con el dinero, sino que también los corredores realizaban operaciones similares y que además de especular, difundían entre el público noticias que desestabilizaban la economía del país agravando más los problemas internos que se vivía en aquellos años. Pero a pesar de que el propio gobierno sabía de la gravedad de los problemas que ocasionaban tanto las casas de cambio como los corredores y consciente de que en un determinado momento pudieran asumir una actitud especulativa agravando más la situación, también sabía de la importancia económica de sus funciones.

Fué así como el gobierno no prohibió sus actividades ni su propalación, sino que consideró oportuno reglamentarlas para evitar los males que ocasionaban, y ejercer sobre ellas un control más estricto por parte de las autoridades hacendarias. Estas medidas fueron incertadas en diez artículos del citado decreto y que a continuación transcribimos:

"Artículo 1o. No podrá establecerse en ningún punto del país, ninguna negociación que bajo la denominación de casas de cambio o bajo cualquiera otra se dedique a efectuar operaciones de cambio de moneda o situación de fondos sin -

la autorización correspondiente de la Secretaría de Hacienda."

"Artículo 2o. Para conceder la autorización de que se trata el artículo anterior, deberán llenarse los requisitos siguientes:

I. Comprobación de la existencia de un capital no menor de \$100 000.00 dedicado exclusivamente al negocio que se pretende establecer;

II. La referencia de dos casas establecidas cuando menos, respecto a la honrabilidad de las personas que funden el negocio y de las que intervengan en el.

III. Comprobación de haber depositado en la Tesorería General de la Nación \$10 000.00 en oro nacional, para garantizar el pago de multas que se les impongan en caso de contravención de las disposiciones del presente decreto."

De las disposiciones de los dos artículos transcritos se desprende que las casas de cambio para establecerse y operar debían:

1. Establecerse bajo la denominación de casa de cambio.
2. Para hacerlo en cualquier lugar del territorio nacional debían obtener una autorización de la Secretaría de Hacienda.
3. Comprobar tener un capital mínimo de \$100 000.00 a efecto de manera exclusiva del negocio.
4. Comprobar la solvencia moral de las personas que establecieran el negocio o de las que intervinieran en el, mediante la referencia de dos casas establecidas, aún cuando de la letra del decreto no se desprende con toda claridad, estimamos que el legislador al aludir a casas establecidas está refiriéndose concretamente a casas de cambio.
5. Hacer un depósito en la Tesorería General de la Nación por la cantidad de \$10 000.00 oro nacional, para garantizar el pago de multas.

Parece no ser necesario hacer ninguna explicación respecto los requisitos 1,3, y 5 antes mencionados, en cambio los demás si ameritan algún comentario. Por lo que respecta al segundo punto, esbozaremos brevemente lo que la doctrina entiende por el término autorización.

Sobre el particular afirma el maestro Miguel Acosta Romero lo siguiente: - "La doctrina y la práctica administrativa no coinciden en cuanto al contenido de las nociones de permiso, licencia y autorización. A veces se les confunden con otros conceptos, principalmente con el de concesión.

Gramaticalmente significan:

Licencia es la facultad que otorga el Poder Público para hacer algo.

Autorización, es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

Como puede apreciarse, estos tres conceptos en el fondo son sinónimos y varían sólo en cuestiones específicas o de grado.

Jurídicamente tienen los siguientes contenidos:

1. Permiso, licencia o autorización es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, a un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.

2. Puede constituir también el documento formal por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo la licencia de manejar, el permiso de importación, etc." (7)

El maestro Gabino Fraga dice; "La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular."

Y distingue la autorización, licencia o permiso de la concesión lo siguiente:

"En la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones, licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad públicas a la economía del país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo determinados intereses cuando la Administración permite el ejercicio de aquel derecho previo."

"Así es, pues, la autorización, la licencia y el permiso, constituyen actos que condicionan para un particular el ejercicio de alguno de sus derechos."

"La doctrina ha subrayado los caracteres de la autorización contraponiéndolos a los de la concesión, porque ésta se emplea para aquellos casos en que no hay ningún derecho previo del particular a la materia que es objeto de la concesión, en que ninguna facultad le corresponde, en ninguna actividad puede desarrollar si no es por virtud de la propia concesión que es la que crea directamente tales derechos o facultades."

(7) Teoría General del Derecho Administrativo, Miguel Acosta Romero, Editorial Porrúa, México 1979, pp. 408, 409.

"En nuestra legislación no existe tan precisa distinción entre las dos instituciones que nos ocupan, pues en ocasiones se llama permiso a lo que, según la doctrina, es una verdadera concesión (permiso de caza, pesca, entre otros) o bien se llama concesión a lo que no es más que una autorización o bien se llama permisos o concesiones indistintamente a actos que tienen el mismo contenido y los mismos efectos jurídicos." (8)

Queremos precisar que los autores antes mencionados coinciden, en que dentro del régimen de autorizaciones, licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, en tanto que dentro del régimen de concesión no hay ningún derecho previo del particular a la materia que es objeto de la concesión.

La distinción a que nos referimos parece muy simple, pero en el fondo parece que tienen sus complicaciones; en efecto, ¿ cuándo se puede decir que el particular no tiene tal derecho?. En el caso no se trata de una mera cuestión de palabras, sino de una cuestión de fondo, y esto depende de una disposición legislativa, si una ley por ejemplo establece un derecho, satisfaciendo determinados requisitos, el particular que tiene ese derecho preexistente puede pedir el permiso respectivo.

En otros casos ni siquiera se requiere de permiso, así por ejemplo; el leñador que sin derribar árboles del bosque recoge las ramas caídas o los troncos inertes, no requiere permiso, porque a pesar de explotar en cierta forma el bosque no afecta los intereses públicos que implica su conservación. En cambio el maderero que va a aserrar los árboles, al explotar el bosque afecta el interés público, por lo que el Estado le impone ciertas cargas o contraprestaciones como puede ser la reforestación del mismo.

Lo anterior implica que cuando la legislación no establece derechos en general a favor de los particulares, no lleva a considerar el grado o la intensidad en que el interés público se ve afectado por el ejercicio del derecho del particular. Así, en el caso que nos ocupa nos atrevemos a opinar que las actividades de cambio practicadas por los particulares en 1916, no obstante la situación revolucionaria en que vivía el país, no tenía el interés público que esa

misma actividad tiene en la situación económica de México, con la actual política de control de cambios.

De acuerdo con lo expuesto, creemos que en 1916, se trataba de una simple autorización, en cambio en el México de hoy debe ser una verdadera concesión, más aún cuando se trata de una operación bancaria (Servicio Público de Banca y Crédito) o como afirma el maestro Acosta Romero, es "... un servicio conexo de la banca que cada día es más utilizado, sobre todo en las fronteras con forme aumenta el tránsito turístico." (9)

El cuarto requisito necesario para establecer una casa de cambio, es la - que se refiere a la honorabilidad de quienes pretendían establecer el negocio con esto se afirma que no cualquier particular puede dedicarse a esa actividad, especialmente si se considera que: "La honorabilidad es la cualidad de la persona honorable; honorable del latín honorabilis adjetivo, que significa digno de ser honrado o acatado." (10)

Adviértase que no siempre el poder público, dentro del régimen de las autorizaciones y concesiones establece como requisito la solvencia moral de las - personas interesadas, así por ejemplo; al obtener la autorización para abrir un restaurante u obtener una concesión para explotar el servicio de transporte de personas. En cambio tratándose de las casas de cambio, tal requisito es indispensable debido al interés público que está en juego.

El artículo 3o se refirió a las operaciones que las casas de cambio podían realizar, al establecer lo siguiente: "Concedida la autorización de que se - trata, las casas respectivas podrán dedicarse a las operaciones siguientes:

- I. Situación de fondos;
- II. Compra y venta de giros sobre plazas del país y del extranjero; y
- III. Compra y venta de monedas extranjeras."

Las sanciones a que se harían merecedoras las personas dueñas de las casas de cambio, por dedicarse a operaciones diversas a las señaladas, estaban comprendidas en el artículo 4o, que a continuación transcribimos:

"Las operaciones que se efectuen sin estar comprendidas en el artículo que

(9) Ob. cit. p. 637.

(10) Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Décimanovena Edición, Madrid, 1970.

antecede, serán consignadas a la autoridad competente para la aplicación de la pena correspondiente si son de las prohibidas por la ley, en caso contrario, - la infracción de esta disposición se castigará administrativamente con una multa de cien a mil pesos en oro nacional."

Para la aplicación de las penas a que hace mención el artículo anteriormente transcrito, se estaría a lo dispuesto en el Código Penal para el Distrito - Federal y Territorios Federales del año de 1871, correspondiente al Título -- Cuarto, Capítulo I. "De la Falsificación de Moneda y alteración de ella." Artículos 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678 y demás relativos.

Haremos mención especial al artículo 675 con base en el cual se dictaron - las medidas para los cambistas que no actuaran dentro del margen legal establecido, al disponer: "En caso de que hablan la segunda parte del artículo que - precede, se presumirá que obra a sabiendas el reo; si fuere cambista, si diere en un solo acto seis ó más monedas falsas del mismo cuño, ó si se le probare - que ha hecho uso alguna vez, a sabiendas, de moneda falsa ó alterada."

El artículo 676, a la letra disponía lo siguiente: "El empleado de una casa de moneda, que por cualquier medio, haga de las monedas de oro ó de plata que en ella acuñan, tengan menor peso que el legal ó una ley inferior sufrirá doce años de prisión, quedará destituido de su empleo e inhabilitado para obtener - cualquiera otro. Si las monedas fueren de otro metal, la prisión se reducirá a seis años, sin perjuicio de la destitución o inhabilitación."

El artículo 670, establecía algunas penas que podrían ser aplicadas a los cambistas en caso de encontrarse en el supuesto correspondiente.

Artículo 670. "El que en la República falsifique, o introduzca del extranjero moneda falsificada de la que tenga en circulación legal en ella, sufrirá - las penas siguientes:

I. Si la moneda falsa fuere de oro ó de plata, y de menor peso ó ley que la legítima; la pena será de ocho años de prisión y multa de 500 a 2500 pesos.

II. Cuando la moneda falsa de oro ó de plata no sea inferior en peso ni en ley a la legítima, la pena será de cuatro años de prisión y multa de 200 a - 1400 pesos.

III. Si la moneda de que se trata, no fuere de oro ni de plata, sino de otro metal, se impondrán tres años de prisión y multa de 200 a 1000 pesos"(11)

En los artículos 4o y 5o del decreto que venimos comentando, se estableció una especial regulación para los corredores que realizaran operaciones similares a las casas de cambio, ya que éstos a través del desarrollo histórico del corretaje, también fueron facultados para realizar operaciones de cambio de moneda, así se desprende del decreto de 15 de noviembre de 1941, promulgado por Antonio López de Santana, mediante el cual; "Organizó los tribunales especiales para conocer de las causas mercantiles y proveyó la creación de Juntas de Fomento para velar por los intereses del comercio. En el artículo 17 de dicho decreto, señalaba como obligación de la Junta de Fomento, dar patentes y arreglar el ramo de corredores de todas clases, en cumplimiento de esta disposición se expidió en el año de 1942 el Reglamento de Corredores para la plaza de México, que introdujo como novedad, que la habilitación para el ejercicio de la correduría sería otorgado a la Junta de Fomento, previo examen de capacidad, practicado por la Junta del Colegio de Corredores.

Se señalaron como clase de corredores; Los que intervendrían en el giro de letras, descuentos, prestamos e intereses, y compras de créditos públicos o particulares, contratos con el supremo gobierno, compras de metales preciosos y cambios de monedas." (12)

Hubieron otras tres clases de corredores, los cuales intervendrían en operaciones diversas a las mencionadas anteriormente, pero cabe hacer incapié en la primera clase de corredores, que como anteriormente citamos estaban facultados para realizar operaciones de cambio de monedas.

La reglamentación de los corredores ha sufrido diversas modificaciones, así tenemos las que datan de 1845 vigentes hasta 1884, la que estableció el Código de Comercio de 1884 y posteriormente con las últimas reformas al título 3o libro 1o del Código de Comercio vigente, artículos del 51 al 74, de 27 de enero de 1970.

El artículo 7o del decreto de 5 de enero de 1916, dispuso lo siguiente: - "La Secretaría de Hacienda dictará las medidas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de estas disposiciones, estableciendo el servicio de inspección correspondiente."

(12) El Corredor en Derecho Mercantil Mexicano, Miguel A. Bernardo Pimentel y García, Tesis Profesional, UNAM. 1972, pp. 33, 34.

Las medidas a que el anterior artículo se refiere, parece ser que jamás fueron dictadas, ya que no existe antecedente alguno que las justifique, y no fue sino hasta el año de 1927, en que mediante otro decreto que al efecto dictó don Plutarco Elías Calles se facultó a la Secretaría de Hacienda, mediante su Departamento de Crédito, al Banco de México y a la Comisión Nacional Bancaria, para llevar a cabo el servicio de inspección y vigilancia sobre las casas de cambio.

Artículo 9o. "La Secretaría de Hacienda fijará en oro nacional los impuestos que deben pagar las casas de cambio en el Distrito Federal y Territorios Federales."

Artículo 10o. "Se autoriza a los gobiernos de los Estados para que fijen impuestos en oro nacional a las casas de cambio establecidas en sus respectivos territorios."

En los artículos anteriormente citados, se otorgaron poderes tributarios concurrentes a la Secretaría de Hacienda y a los Gobiernos de los Estados, para regular el régimen tributario de las casas de cambio, los cuales se fijarían en oro nacional a las casas de cambio establecidas dentro de su respectivo territorio.

Sobre esta forma de fijar impuestos, dice Sergio Francisco de la Garza lo siguiente: "Una consecuencia del sistema de gobierno federal es que tanto el Gobierno Federal como los gobiernos de los Estados tienen poderes tributarios. En relación con este problema, una Constitución puede hacer una distribución de tales poderes, o, en principio, la Constitución puede establecer una concurrencia de poderes tributarios sobre todas o algunas materias gravables."

"En materia de tributación no existe un poder tributario reservado a los Estados, aún cuando la Constitución confiere algunos poderes tributarios exclusivos a la Federación."

"Es una doctrina no discutida que la Constitución establece un sistema de concurrencia entre la Federación y los Estados en materia de tributación, con excepción de algunas materias reservadas a la federación, y algunas otras prohibiciones a los Estados." (13)

Finalmente el artículo 8o dispuso que; "Las casas de cambio establecidas en la actualidad deberán sujetarse, dentro del plazo improrrogable de un mes, a las disposiciones contenidas en el presente decreto, bajo pena de clausura."

Después de promulgado el decreto de 5 de enero de 1916, que contenía las disposiciones que regularon el establecimiento de las casas de cambio, don Venustiano Carranza promulgó otro decreto el 6 de marzo del mismo año, en el que se exceptuaban de cumplir con los requisitos que enumeraba el artículo 2o del decreto de 5 de enero anterior, a las casas de cambio que comprobaran tener más de tres años de establecidas.

Los fundamentos para hacer tal excepción estaban contemplados en la exposición de motivos del decreto en mención, que a la letra dice:

"I. Que es conveniente no equiparar a las casas de cambio establecidas con anterioridad a la actual situación económica, a las establecidas durante ella con inmoderados propósitos de especulación en perjuicio del público y que por tanto, es conveniente exceptuarlas de los requisitos que establece el artículo 2o del decreto de 5 de enero último."

"II. Que las operaciones de compraventa de giros, que las casas de comercio hacen en relación con sus negocios no deben considerarse como operaciones de corretaje a que se refiere el artículo quinto de la citada disposición legal."

En su articulado el mencionado decreto dispuso lo siguiente:

"Artículo 1o. Quedan exceptuadas de cumplir con los requisitos que prescribe el artículo 2o del decreto de 5 de enero próximo pasado, las casas de cambio que comprueben haber estado dedicadas al comercio de giros por más de tres años anteriores a la fecha del mismo decreto."

"Artículo 2o. Quedan exceptuadas de lo dispuesto en el artículo 5o del decreto antes mencionado, las casas comerciales respecto a las operaciones de compra y venta de giros que hagan en relación con sus propios negocios."

Los requisitos de que fueron exentas las casas de cambio que se encontraran en el supuesto del artículo primero del decreto de 6 de marzo fueron los siguientes:

I. Comprobación de la existencia de un capital no menor de \$100 000.00 dedicado exclusivamente al negocio que se pretende establecer.

II. La referencia de dos casas establecidas cuando menos respecto a la honrabilidad de las personas que funden el negocio y de las que intervengan en él;

III. Comprobación de haber depositado en la Tesorería General de la Nación \$10 000.00 oro nacional, para garantizar el pago de multas que se le impongan en caso de contravención de las disposiciones del decreto.

El decreto del 6 de marzo, en su artículo 2o, hizo también una excepción, - al no considerar como operaciones de corretaje la compra y venta de giros, - que realizaban las casas comerciales, por tratarse de operaciones propias. Esta disposición estaba en relación con el artículo 5o del decreto de 5 de enero, a saber:

"Ninguna persona podrá dedicarse al negocio de corretaje sobre situación - de fondos, compra-venta de giros y de moneda extranjera, sin el correspondiente permiso de la Secretaría de Hacienda, la que tendrá en cuenta las necesidades de los diversos mercados para no extender autorización más que al número de corredores estrictamente indispensables para el buen servicio público."

En virtud de la inestable situación monetaria que prevaecía en nuestro país, el 31 de mayo de 1916 fué promulgado un nuevo decreto que prohibió las operaciones de cambio y que afectó principalmente las operaciones de las casas de cambio.

En el decreto mencionado se citaron los siguientes fundamentos:

"Mientras subsista el curso simultaneo de varias especies de moneda de distinto carácter, como tiene que suceder durante todo el próximo mes de junio, - hasta retirado de la circulación el papel de las emisiones de "Gobierno Provisional y Ejército Constitucionalista", se hace indispensable que el gobierno pueda vigilar estrictamente el mercado monetario y de valores al portador, en el cual se ha visto por experiencia que la desenfrenada especulación ha contribuido a crear y acrecentar, las dificultades consiguientes al período de transición monetaria porque está atravesando el país." (14)

La promulgación del anterior decreto fué consecuencia de la inestabilidad monetaria originada por el movimiento revolucionario que en aquellos años envolvía al país.

"... cada facción emitió papel moneda de circulación forzosa, provocando - inflación y caos. Las monedas metálicas desaparecieron de la circulación por ocultamiento y exportación, hubo fuga de capitales,..."

"Las sucesivas ocupaciones de una misma población por diferentes facciones causaron uno de los daños más graves, el caso más importante fué el de la ciudad

dad de México entre septiembre de 1914 y agosto de 1915. Al empezarse a escribir la revolución, los constitucionalistas habían emitido 130 millones de pesos en papel moneda "Monclova", "Ejército Constitucionalista y Gobierno Provisional" en la ciudad de México. Poco después abandonaron la capital, de modo que durante la ocupación de los convencionistas, se prohibió la circulación de aquellas emisiones e hicieron forzosa la de papel moneda que trajeron los villistas de Chihuahua, "sábanas" y "dos caras", así como más de 80 millones de pesos que emitió la convención en "revalidos" y un número indefinido de "inconvenientes" (papel moneda impreso con planchas que dejaron los carrancistas al irse a Veracruz, con o sin sello de la Convención,...)

"Aunque la circulación de la moneda metálica se restableció el 10 de diciembre, se presentaba el problema de la escasez de oro y de plata debida a la poca producción minera, ya que se habían exportado monedas de oro y de plata por cerca de 130 millones de pesos. El gobierno trató de remediar la situación mediante la exención de impuestos a la importación de las monedas mexicanas y extranjeras de ambos metales y disponiendo que la Casa de Moneda reiniciara la acuñación de ellas. Medidas que tampoco fueron suficientes por lo que el gobierno acabó por incautarse los bancos y confiscar las reservas monetarias metálicas." (15)

Dicho decreto prohibitivo de las operaciones de cambio de 31 de mayo de 1916, estableció en el artículo 10; "A partir del día 10 de junio próximo y hasta nueva disposición queda prohibida la especulación sobre la moneda y valores al portador, por tanto, casas bancarias, agencias de cambio y en general las empresas mercantiles y los particulares, no podrán efectuar operaciones de compraventa de moneda extranjera, moneda metálica nacional, billetes de banco o de papel moneda ni de acciones y títulos al portador."

En el artículo 20 se expresó el alcance del término especulación al decir: "Se considera como especulación para efectos del presente decreto, todo cambio de moneda por otra a un tipo distinto al que fije la Comisión Monetaria.

No se consideran incluidos en la prohibición anterior las conversiones de moneda, que se efectuen al tipo legal que correspondan a cada una con el mero

objeto de facilitar lo vuelto en toda clase de pagos hechos en moneda circulante."

En lo que respecta a los demás artículos del decreto, se establecieron las disposiciones siguientes:

"Artículo 3o. Solamente las oficinas de correos y de telégrafos, la Comisión Monetaria y sus sucursales y las jefaturas de Hacienda, hasta nueva orden funcionarán para efectos de este decreto como agencias de la Comisión Monetaria, podrán vender letras de cambio en el interior de la República extendiéndolas en oro nacional o en papel infalsificable."

"Artículo 4o. Todas las letras de cambio que se extiendan entre los comerciantes o los particulares con motivo de las operaciones de comercio y contratos civiles, así como los endosos respectivos deberán expresar clara y específicamente la operación de donde proceden o el concepto en que se extiendan."

"Artículo 5o. Las ventas de giros sobre el exterior, sólo podrán hacerse por oro nacional o por papel nuevo, al tipo de cambio legal."

"Artículo 6o. Las infracciones al presente decreto serán castigadas con la confiscación del 25% de las sumas confiscadas a los responsables de especulaciones que se hagan con infracción al presente decreto."

"Artículo 7o. Quedan clausuradas hasta nueva orden las bolsas de valores, establecidas en la República."

Seguido del decreto prohibitivo de las operaciones de cambio, fué promulgado otro el 3 de Julio de 1916, que autorizó a reanudar las operaciones de cambio. En sus considerandos se dijo; "Que habiendo ya pasado el momento más agudo de la crisis ocasionada por la transición de uno a otro papel en la circulación monetaria, se hacen ya innecesarias en parte, las prohibiciones establecidas por el decreto de 31 de mayo próximo pasado, y considerándose aún preciso que al reanudarse las operaciones de cambio, se hagan bajo una estrecha vigilancia por parte de la Secretaría de Hacienda, mientras se normalizan las condiciones financieras del país."

Cabe hacer notar que el decreto que prohibió las operaciones de cambio, al citar en el artículo 1o, a quienes las llevaban a cabo, hizo mención del término "agencias de cambio", mientras que en el decreto que autorizó a reanudarlas y que a continuación transcribimos, se hizo mención del término "casas de cambio" por lo que ambos términos se utilizaron indistintamente. Consideramos que

las dos expresiones mencionadas resultan sinónimas, pero creemos que el nombre de casas de cambio es más común.

El decreto de 3 de julio disponía en su artículo lo siguiente: "Desde la fecha del presente decreto y previa autorización que en cada caso otorgue la Secretaría de Hacienda pueden los bancos, casas bancarias, casas de cambio y demás negociaciones mercantiles, reanudar las operaciones de cambio sobre el exterior y el interior, compra-venta de moneda extranjera, moneda metálica nacional, billetes del banco, papel moneda, acciones y títulos al portador, a los precios comerciales."

Finalmente el artículo 2o disponía: "Mientras la Secretaría de Hacienda reglamenta las bolsas de valores, sólo se autoriza la apertura de un establecimiento de esa clase en la ciudad de México, con la intervención directa de la Secretaría de Hacienda."

Con la promulgación de este último decreto y en virtud de las demás disposiciones reguladoras de las casas de cambio, en el año de 1916 se dió inicio a su regulación jurídica. De esta manera las casas de cambio quedaron por primera vez sometidas a un marco jurídico, pues debido a su importante función económica, se hizo necesaria su regulación jurídica.

1.3 La creación del Banco de México y las casas de cambio.

Resulta interesante para el presente estudio, hacer un bosquejo evolutivo del Banco de México, debido a que su injerencia dentro de la actividad cambiaria ha tenido vital importancia para el funcionamiento y desarrollo de las casas de cambio, pues desde su primera Ley Orgánica en el año de 1925 y hasta nuestros días le han sido asignadas facultades reguladoras sobre los cambios de moneda con el exterior.

Trataremos de encontrar el origen de dicha institución en los violentos acontecimientos de la lucha armada ocasionada por la Revolución de 1910, que desembocaron en la necesidad de corregir el curso de la vida política, económica y social del país, además de reivindicar diversos reclamos del pueblo mexicano, de donde resulta que uno de los factores que más influyó para la creación del banco, fué el económico. El licenciado Ernesto Fernández Hurtado en su intervención como Director General del Banco de México, en la sesión solemne del Consejo de Administración, con motivo del cincuentenario del Banco de México en el año de 1975, hizo referencia a su origen al afirmar que; "... la situación económica general del país era particularmente precaria. El sistema monetario se encontraba seriamente dañado y sujeto a fluctuaciones internacionales a los precios de los metales oro y plata base primordial del circulante."

"Tanto los antiguos billetes emitidos por instituciones privadas, como el papel moneda revolucionario estaba fuera de circulación. El sistema bancario-prerrevolucionario se hallaba totalmente desarticulado, las operaciones de las pocas instituciones era de muy escasa significación..." (16)

(16) Cincuenta años de Banca Central, Ensayos conmemorativos del Banco de México, Selección de Ernesto Fernández Hurtado, Fondo de Cultura Económica, - 1981, p. 17.

Por otro lado Berta Ulloa, del Centro de Estudios Históricos del Colegio de México dice al particular: " Los problemas económicos resultaron difíciles de resolver por varios motivos: la escasez de moneda metálica, el alza de precio de la plata en el mercado mundial, la falta de fondos nacionales y de empréstitos extranjeros. La circulación de la moneda metálica se reanudó el 10 de diciembre de 1916, pero pronto desaparecieron las piezas de plata, ya fuera por exportación o atesoramiento al subir el precio de este metal en el mercado mundial."

"Para remediar la escasez de moneda metálica y también para facilitar las transacciones comerciales, el gobierno tomó varias medidas entre junio de 1917 y octubre de 1918, la acuñación de moneda de oro de 20 pesos (azteca) y de 20 centavos de cobre; redujo la ley de los "tostones" (50 centavos) de plata, adoptó el patrón oro, ordenó el curso legal y el poder liberatorio ilimitado de las monedas de oro nacional y de las extranjeras, etc. El remedio más efectivo se vino a lograr con la reforma monetaria del 13 de noviembre de 1918, por la cual los antiguos pesos de plata dejaron de ser moneda de curso legal; las piezas de oro de 20, 10, 5 y 2.50 pesos tuvieron poder liberatorio ilimitado, y finalmente se emitieron cerca de 20 millones de pesos en piezas de 50, 20, y 10 centavos. El éxito de la reforma monetaria se debió en gran parte a que el gobierno dispuso de los fondos de los bancos incautados en septiembre de 1916."

(17)

De la precaria situación económica, política y social originada por la Revolución Mexicana surgió la necesidad de reformar la Constitución de 1857. El 19 de febrero de 1913 la Legislatura de Coahuila y el Gobernador de éste Estado, desconocieron al Gobierno de Victoriano Huerta. La revolución bajo el mando de Carranza tomó el nombre de constitucionalista, y con el carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió leyes, como la del Municipio Libre y la del divorcio del 25 de diciembre de 1914; la Ley Agraria del 6 de enero de 1915; las Reformas al Código Civil del 29 de enero de 1915, y la que abolió las tiendas de raya del 22 de junio de 1915.

Con la expedición de estas leyes, la Constitución de 1857 ya no se ajustaba

(17) Historia General de México, Publicación del Colegio de México, México-1981, p. 93.

a las nuevas reformas porque se habían superado algunas de sus disposiciones, así fué surgiendo la idea de convocar a un Congreso Constituyente que reformara la Ley Suprema, y la pusiera acorde con el nuevo México que estaba surgiendo, por eso Carranza el 14 de septiembre de 1916 expidió un decreto en el que se convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente. No fué sino hasta el 10 de diciembre del mismo año en que se instaló en Querétaro el Congreso y en esa fecha inició sus labores, que habían de concluir dos meses después, es decir el 31 de enero de 1917.

Aunque de la Constitución de 1857 se tomaron principios básicos, como la forma de gobierno, la división de poderes, los derechos individuales y la soberanía popular, se ha considerado que no fué una reforma a la ley suprema si no una nueva ley.

Entre las novedades que la nueva Constitución estableció, estaba la creación de un banco único de emisión, sobre este punto el licenciado Ernesto Fernández Hurtado dice; "En México, el Congreso Constituyente de Querétaro, reunido en 1917, previó expresamente el establecimiento de un banco único de emisión, sustituyendo con este régimen al de pluralidad de emisores, base del primer sistema bancario mexicano estructurado en la Ley de 1897." (18)

Don Antonio Carrillo Flores al hacer un análisis de los acontecimientos sobresalientes de la evolución del Banco de México señala; "El Banco de México, como es sabido, tiene su apoyo constitucional en el artículo 28 de la Carta aprobada en Querétaro en 1917, conforme al cual es potestad exclusiva del estado la emisión de billetes de un solo banco que controlará el Gobierno Federal. La iniciativa según aparece en el Diario Oficial de los Debates del Congreso Constituyente, fué presentada por don Rafael Nieto subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y acogida favorablemente por la comisión respectiva, según dictamen del 12 de enero de 1917, La iniciativa fué objeto de discusiones muy vivas las cuales tuvieron lugar los días 16 y 17 siguientes."

"Esas discusiones, como es lógico, fueron fundamentalmente de carácter político. Sin embargo aparecen ya con claridad: desde luego, la necesidad de terminar con la desordenada situación que existía antes de la revolución, como era la multiplicidad de bancos privados a los que el Gobierno Federal había concedido la facultad de emitir billetes; esta situación se agravó duran-

te el período inicial y más violento de la guerra civil. Además la experiencia universal, se dijo hablaba en favor de un banco único de emisión."

"La opción era entre establecer un banco privado o un banco bajo el control gubernamental. En favor de la última alternativa, aceptada por el Congreso -- Constituyente, estaba, sin duda, la actitud en general adversa de los legisladores por el poderío que habían alcanzado en la economía del país los bancos privados, y de la cual hay muestras muy claras en el artículo 27."

"Transcurrieron algo más de ocho años entre el restablecimiento del orden constitucional en 1917 y la fundación del Banco de México, el 25 de agosto de 1925. Este fué un plazo relativamente breve si se considera que en otras materias de gran importancia dentro de las reformas revolucionarias, como la seguridad social, para señalar un ejemplo, el tiempo para llevarlas a cabo fué mucho mayor. Este plazo no fué de inactividad en esa materia; el gobierno sin dejar de atender las exigencias inmediatas que confrontaba, exploró diversas posibilidades en lo que toca al banco de emisión; incluso la de volver a ocho bancos privados la facultad de emitir billetes, necesidad que nadie discutía -- (iniciativa del 9 de febrero de 1921, rechazada por el Congreso el 14 del propio mes)."

"La dificultad del erario para allegarse los recursos necesarios para que el banco conquistase la confianza pública, estando fresco el recuerdo del papel moneda de la época preconstitucional, sería un hecho determinante de la cambiante, por no decir incierta, actitud del gobierno en ese período intermedio. Se intentó obtener crédito para que el estado aportase el capital del banco, pero obviamente las condiciones no eran propicias. La grave insurrección de 1923 sin duda contribuyó también a que el ejecutivo no ejerciese la facultad que se le dió en enero de ese año para organizar el Banco de México como una sociedad con mayoría de capital público, con administración privada, pero encabezada por el Secretario de Hacienda como Presidente del Consejo. Según esas bases, los billetes --criterio que se mantendría hasta abril de 1935-- serían de circulación enteramente voluntaria y no podrían emitirse sino, cuando más, por el doble de la existencia en oro."

"¿Qué pasaba entretanto? Se había derrumbado el sistema monetario y financiero internacional que funcionó hasta 1913 y habría que hacer frente a las repercusiones de la Primera Guerra Mundial y de las del inicio de la posguerra --

en la economía mexicana. La Comisión Monetaria, fundada en abril de 1916, fué el órgano a través del cual se hizo frente a los problemas monetario inaplazables, tanto de orden internacional como interno. En este sentido, fué también el antecedente del Banco de México." (19)

El Dr. Miguel Acosta Romero, resume el origen del Banco de México de la siguiente manera; "Los antecedentes más directos del Banco de México, S.A., podemos afirmar que fueron entre otros el Decreto sobre la circulación fiduciaria - de los bancos de emisión del 29 de septiembre de 1915, la Circular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de 26 de octubre de 1915, que creó la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, los Decretos sobre liquidación de los Bancos de Emisión de 15 de septiembre de 1916, y 14 de diciembre del mismo año, el decreto que designa la Comisión Monetaria para liquidar a los bancos de emisión y el Decreto que Reglamentó la liquidación y devolución - de los Bancos de Emisión de 31 de enero de 1917."

"El 25 de enero de 1917, también se promulgó un decreto que autorizaba al - ejecutivo a conseguir un empréstito por \$100 000 000.00 para la fundación de un banco único de emisión. Hubo algunas iniciativas entre los años de 1917, y 1923, que no llegaron a convertirse en ley, para la organización del Banco de México!"

"A través de toda esta evolución, se llegó hasta el 25 de agosto de 1925, en que en forma definitiva se promulgó la Ley que crea el Banco de México, S.A.; la que fué reformada por los decretos de 25 de julio de 1931, 12 de abril de 1932, 16 de febrero de 1933 y 22 de marzo del mismo año, 26 de abril de 1935, también en 1937 1938. En 1941, se promulgó la nueva Ley Orgánica del Banco de México, - S.A., publicada en el Diario Oficial el 31 de mayo del mismo año, con múltiples reformas, hasta la del decreto publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de 1982." (20)

Por disposición del artículo 10 de la Ley del 25 de agosto de 1925, el Banco de México fué facultado para llevar a cabo las siguientes funciones:

- a) Emitir billetes.
- b) Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el ex

(19) Antonio Carrillo Flores, Cincuenta años de Banca Central, Ensayos conmemorativos 1925-1975, Selección de Ernesto Fernández Hurtado, Fondo de Cultura - Económica, pp. 27, 28, 29.

(20) Acosta Romero Miguel, Ob.cit. p.60.

terior y la tasa de interés.

c) Redescantar documentos de caracter genuinamente mercantil.

d) En general, con las limitaciones de esta ley, efectuar las operaciones bancarias que competan a los bancos de depósito y descuento.

"El 12 de abril de 1932, se reformó la Ley Constitutiva del Banco de México para redefinir sus funciones. Esta reforma eliminó la función de banco comercial que venía desempeñando, porque estorbaba el propósito esencial de su creación y lo convirtió en un banco central de duración indefinida que persiguiera esos objetivos." (21)

Con esta reforma, se suprimió el servicio que el Banco de México prestaba al público, cuya facultad estaba contemplada en la Ley de 1925, que era de efectuar operaciones bancarias de depósito y descuento. En la exposición de motivos de la Ley de 1932 se expresó lo siguiente: "que para la mejor organización de la economía nacional y en cumplimiento del programa monetario trazado por las leyes de 25 de julio de 1931 y 9 de marzo del corriente año, hacen indispensable la efectiva coordinación de las actividades bancarias comerciales del país alderredor del Banco de México, como Banco Central."

Entre las facultades que la nueva Ley otorgó al Banco de México estaban las siguientes:

a) Emitir billetes, regular la circulación monetaria, la tasa de interés y los cambios sobre el exterior.

b) Redescantar documentos de caracter genuinamente mercantil.

c) Centralizar las reservas bancarias .

d) Encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal.

e) En general, con las limitaciones de esta ley, efectuar las operaciones bancarias compatibles con su naturaleza de banco central.

En virtud de las atribuciones conferidas al Banco de México desde su primera Ley Orgánica en el año de 1925, las actividades de las casas de cambio reguladas desde el año de 1916, únicamente por la Secretaría de Hacienda pasaron a ser reguladas ya no solo por la mencionada Secretaría, sino por el Banco de México y por la recientemente creada Comisión Nacional Bancaria.

De esta manera, el 17 de agosto de 1927, habiendo cumplido aproximadamente dos años en sus funciones el Banco de México, el presidente Plutarco Elías Calles expidió un decreto en el cual se fijaron las reglas a que deberían someterse las casas y agentes de cambio y en el que se destacó en algunas de sus disposiciones la injerencia del Banco de México sobre las casas de cambio.

Las disposiciones a que se refiere el mencionado decreto fueron las siguientes:

"Artículo 1o. Las casas y los agentes de cambio a partir del día primero de octubre próximo, sólo podrán operar en el caso de tener autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que concederá los permisos relativos sin más trámite que la comprobación de buenos antecedentes de moralidad mercantil de los solicitantes y la declaración del capital con que operen."

De este artículo, se desprenden como requisitos a cumplir para establecerse como casa o agente de cambio los siguientes:

a) Obtener la autorización correspondiente para operar como casa o agente de cambio de la Secretaría de Hacienda.

b) Tener buenos antecedentes de moralidad mercantil.

c) Declarar el capital con que se empezara a operar. En el decreto mencionado se hizo caso omiso de la cantidad de dinero con que se empezaría a operar; sin embargo, en el primer decreto que reguló el establecimiento de las casas de cambio del año de 1916, exigió como requisito, comprobar la existencia de un capital no menor de \$100 000,00 destinado exclusivamente a las operaciones del negocio.

El artículo 2o estableció el marco legal a que se someterían los agentes y casas de cambio al señalar: "Por el hecho de autorizar la Secretaría de Hacienda la práctica de operaciones de cambio, los agentes de cambio y las casas de cambio, quedan sujetos a la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios vigente, y obligados a cumplir las disposiciones de la misma, en todo lo relativo a la presentación de estados mensuales y vigilancia que sobre ellos ejercerá la propia Secretaría por conducto de la Comisión Nacional Bancaria."

El artículo 3o dispuso; "Se conceptúan operaciones de cambio:

I. La compra y venta de moneda extranjera en efectos de comercio, billetes o metálico contra moneda nacional o moneda también extranjera.

II. La situación y concentración de fondos en moneda nacional y extranjera ya sea en efectivo, billetes o efectos de comercio.

III. El cambio de monedas de oro por monedas de plata y viceversa.

La práctica habitual de las operaciones de cambio por las casas y agentes-a que se refiere el artículo 10, sin permiso de la Secretaría de Hacienda, se castigará por los Tribunales Federales con multa de diez a quinientos pesos, - sin perjuicio de que la misma Secretaría ordene la clausura de los estableci-mientos de los infractores y proceda precautoriamente, por conducto de la Te-sorería de la Federación, a asegurar el interés del Fisco por lo que respecta a la multa."

En relación con el artículo anterior, el decreto de 5 de enero de 1916, - exigió como requisito hacer un depósito por parte de los interesados de \$10 - 000.00 en oro nacional, para garantizar el pago de multas en el caso de in--fringir lo dispuesto en el decreto, los interesados tenían que comprobar ha-ber depositado dicha cantidad en la Tesorería General de la Nación.

En el artículo 4o se fijaron las sanciones a que se harían merecedores los bancos, sucursales de bancos, casas bancarias y banqueros asimilados que lle-varan a cabo operaciones de cambio, y no informaran oportunamente lo requeri-do en el decreto.

"Artículo 4o. Los bancos, sucursales de bancos extranjeros, casas banca --rias y banqueros asimilados que no rindan oportunamente las noticias previs -tas por el presente decreto serán suspendidas por el término de quince días en el ejercicio de las operaciones de cambio, si se tratase de la primera omi-sión, por noventa días en caso de segunda omisión; y se les prohibirá en lo -absoluto la práctica de dichas operaciones al ocurrir la tercera omisión, sin perjuicio de declararlos en liquidación si insisten en efectuar las aludidas operaciones contraviniendo la expresada prohibición."

Por lo dispuesto en el artículo anterior, podemos ver claramente que el e-jercicio de las operaciones de cambio, no solo fué privativo de las casas de cambio, sino también de los agentes de cambio, bancos, sucursales de bancos, -casas bancarias y banqueros asimilados.

El artículo 5o se refirió en forma particular a las sanciones a que se ha-rían merecedoras las casas y los agentes de cambio al disponer lo siguiente:

"Artículo 5o. Igualmente, las casas de cambio y los agentes de cambio que

no rindan con oportunidad las noticias previstas en el presente decreto, serán suspendidas por el término de quince días en el ejercicio de las operaciones de cambio, si se tratase de la primera omisión; por noventa días, en caso de segunda omisión, y se les retirarán las autorizaciones correspondientes, prohibiéndoles en lo absoluto la práctica de dichas operaciones al ocurrir la tercera omisión, sin perjuicio de imponérseles las sanciones a que se refiere el párrafo final del artículo anterior, si insisten en efectuar las aludidas operaciones contraviniendo la mencionada prohibición."

El artículo 6o dispuso: "Los bancos, sucursales de bancos extranjeros, casas bancarias y banqueros asimilados, así como las casas de cambio y los agentes de cambio autorizados deberán llevar un registro debidamente foliado, sellado y autorizado por la oficina Federal de Hacienda respectiva, en el que se asentarán en resumen, por riguroso orden cronológico, sus operaciones. El registro se sujetará al modelo que apruebe la Comisión Nacional Bancaria."

El anterior artículo estuvo estrechamente vinculado con el artículo 7o que a continuación transcribimos:

"Artículo 7o. Con los datos que arroje el registro a que se refiere el artículo anterior, los bancos y demás negociaciones o individuos comprendidos en el presente decreto, rendirán por triplicado una noticia a la Comisión Nacional Bancaria, dentro de los diez primeros días de cada mes. Dicha noticia comprenderá especialmente los datos concernientes al movimiento de compra de oro contra plata y viceversa, compra y venta de monedas extranjeras, compra y venta de efectos de comercio nacionales o extranjeros, con expresión de los tipos diarios promedios para operaciones de cada índole."

"La Comisión Nacional Bancaria remitirá un tanto de dichas noticias al Banco de México, en sus funciones de regulador del cambio de moneda, y otro al Departamento de Crédito de la Secretaría de Hacienda."

La vigilancia que en forma tripartita se ejerció sobre los cambistas previstos en el decreto, estuvo integrada por la Comisión Nacional Bancaria, la cual se encargó de recibir por triplicado los estados mensuales de las operaciones llevadas a cabo por los cambistas. Esta Comisión posteriormente informaría de dichas operaciones al Banco de México como regulador del cambio y de la moneda y finalmente el Banco de México daría a conocer al Departamento de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las operaciones de cambio lleva

das a cabo mensualmente por las casas de cambio y demás similares de la actividad cambiaria.

Como podemos darnos cuenta, la relación Banco de México y casas de cambio, se inició con la promulgación del mencionado decreto en el año de 1927, ya que sobre el particular no hay algún otro decreto que justifique tal relación.

El artículo 8o del decreto expresaba que: "Los bancos, casas bancarias y banqueros asimilados, así como las casas de cambio y los agentes de cambio que tengan establecimiento abierto al público, deberán conservar en lugar ostensible su licencia y anunciar constantemente, también de modo ostensible, los tipos de cambio a que operen."

Así mismo, el artículo 9o disponía: "Los agentes de cambio que no tengan casa abierta al público, llevarán consigo una tarjeta de identificación autorizada por la Comisión Nacional Bancaria, en la que se inserte la licencia respectiva."

Del contenido de esta última disposición podemos concluir que el decreto no exigía establecerse en determinado lugar para llevar a cabo las operaciones correspondientes de los agentes de cambio, sino que bastaba portar de manera ostensible una tarjeta de identificación, autorizada por la Comisión Nacional Bancaria, en la que se insertaría la licencia para ejercer dicha actividad.

Las licencias a que se refiere el anterior artículo tendrían que ser refrendadas cada año, según lo dispuesto en el artículo 10o, que a la letra dice: "Los bancos y demás personas físicas o morales que practiquen operaciones de cambio deberán refrendar cada año sus licencias respectivas."

Del contenido de los artículos anteriormente citados, pero particularmente del 10o se desprende que independientemente de la concesión otorgada a los bancos para explotar el servicio bancario se exigía además una licencia para poder practicar operaciones de cambio, la que como señala el artículo mencionado debería ser refrendada cada año.

Consideramos que la anterior disposición parece ser excesiva, dado que la concesión otorgada a un banco de depósito, comprende operaciones de cambio de moneda extranjera, sin embargo esa es la conclusión que se deriva de la citada disposición legal.

Los artículos subsecuentes del decreto fueron el complemento de las disposi

ciones ya citadas. Estos artículos fueron los siguientes:

"Artículo 11o. Los inspectores de la Comisión Nacional Bancaria se limitarán a verificar la conformidad de las noticias mensuales con los registros respectivos."

"Artículo 12o. Por concepto de cuota de inspección, las casas de cambio y los agentes de cambio están obligados a cubrir la cantidad mensual que señale la Comisión Nacional Bancaria, sin que dicha cuota sea menor de \$5.00 cinco pesos, ni mayor de \$30.00 treinta pesos, por mes."

"Artículo 13o. En la cuota de inspección que actualmente pagan los bancos, sucursales de bancos extranjeros, casas bancarias y banqueros asimilados, que da comprendida la cuota que por la vigilancia sobre actos de cambio, deberían satisfacer."

"Artículo 14o. Cuando se demuestre que ha habido especulaciones que perjudiquen los tipos de cambio o la circulación de la moneda, la Secretaría de Hacienda previa audiencia del infractor, podrá imponer como sanciones las mismas a que respectivamente se refieren los artículos 4o y 3o de este decreto."

"En el caso de quedar comprobado, en los términos del párrafo que antecede a juicio de la Comisión Nacional Bancaria que los bancos y demás personas físicas o morales, practiquen operaciones de cambio, divulguen hechos falsos o calumniosos, o se valgan de cualquier otro medio reprobado para obtener el alza o la baja de las monedas o efectos a que se refiere el artículo 3o de este decreto, los responsables serán castigados con las penas establecidas en el artículo 926 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales."

Las sanciones penales a que hizo referencia este último artículo del decreto de 17 de agosto de 1927, están contempladas en el Capítulo XIII, "De los delitos contra la industria ó comercio, ó contra la libertad en los remates públicos" del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1871, vigente en 1927.

El artículo 926 disponía; "Los que divulgando hechos falsos o calumniosos, ó valiéndose de cualquier otro medio reprobado, logren el alza ó baja en el precio de alguna o algunas mercancías, ó documentos al portador de crédito público del tesoro nacional, ó de un banco legalmente establecido, serán castigados con la pena de 2 meses de arresto a 2 años de prisión y multa de 200 a 2000 pesos."

Además del artículo anteriormente transcrito, el artículo 927 del mismo Có
digo estaba también vinculado con la materia de que se trata, al disponer lo
siguiente: "El que poniendo en práctica alguno de los medios de que habla el
artículo anterior, hiciere perder crédito a una casa de comercio; será casti-
gado con la pena de 3 meses de arresto a 3 años de prisión y multa de 300 a -
3000 pesos, sin perjuicio de la responsabilidad civil. Si no resultare daño -
alguno, la pena se reducirá a la mitad."

1.4 La situación cambiaria en México durante el período de la "Depresión - Económica" (1929-1932).

El decreto del 17 de agosto de 1927 que reguló la actividad de los agentes y casas de cambio, fué derogado tres años después por el decreto que al efecto dictó don Pascual Ortíz Rubio el 21 de junio de 1930 y que fué publicado - en el Diario Oficial el 10 de julio del mismo año, en su artículo único expresó lo siguiente:

"Artículo Unico. Se deroga el decreto del 17 de agosto de 1927 que exigió- autorización especial de la Secretaría de Hacienda para la práctica de operaciones de cambio y sujetó a las casas y agentes de cambio a la vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria."

Con esta medida se dió marcha atrás a la política cambiaria adoptada hasta entonces, quedando ésta, al libre arbitrio de quienes habían hecho de esa actividad su modus vivendi.

La justificación que podríamos atribuir a esa medida tomada por el Gobierno, parece darla don Ernesto Fernández Hurtado al describir la situación imperante en los siguientes términos: "Durante estos años se presentan fuertes - fluctuaciones económicas externas -la recesión de 1927 y la gran depresión de 1929-1933- cuyos efectos en la economía mexicana se vieron agravados por políticas monetarias procíclicas y por la inestabilidad política y social de la - época."

"Entre los efectos que produjo en México la Gran Depresión está el deterioro de la balanza comercial mexicana, así como la disminución de las reservas internacionales del Banco de México, de la oferta monetaria y de la producción de bienes y servicios."

"El precio del oro aumentó en relación al de la plata más allá del diferen

cial manejable por el Banco de México, mediante su manipulación de la oferta de la plata, y ante el intento de fijar un diferencial oficial alejado del precio del mercado, junto con el deterioro del comercio exterior, hizo que las monedas de oro empezaran a desaparecer de la circulación. Esto, a la vez impuso restricciones a la emisión de billetes, debido al estrecho-nexo existente entre el oro y la capacidad de emitirlos."

"Considerandó inaplazable la creación de un Órgano adecuado para estabilizar el valor de la moneda nacional y normalizar los tipos de cambio sobre el exterior, el gobierno fundó la Comisión de la Moneda, por Decreto del 24 de diciembre de 1930, dotándola de 15 millones de dólares depositados en un banco de Nueva York. Dicha Comisión, integrada por representantes del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de la Secretaría de Hacienda, intentó ejercer un control de cambios a través de operaciones de compra-venta de divisas; autorizaba la venta de monedas extranjeras solamente a los que comprobaran necesitarlas para satisfacer determinados requerimientos del comercio exterior."

"Sin embargo, fracasó el intento y las funciones de la Comisión fueron absorbidas por los bancos privados, que eran los que de hecho efectuaban las operaciones de compra-venta de divisas."

"Para atacar el continuo deterioro financiero se realizó una reforma monetaria el 25 de julio de 1931, que se denominó la Ley Calles, ya que Eneas Calles, como presidente del Consejo de Administración del Banco de México, promovió su elaboración y su ejecución. Esta ley monetaria, que implicó además cambios en la Ley Constitutiva del Banco de México, desmonetizó el oro y prohibió su utilización como unidad de crédito en los contratos comerciales -a excepción de los internacionales-, pero conservó al patrón oro al fijar el tipo de paridad establecido desde 1905 (75 centigramos por peso),..."

"Además, decretó la constitución de una reserva internacional para cubrir, exclusivamente, los gastos ó pérdidas en operaciones de cambio sobre el exterior, y estableció en el Banco de México una Junta Central Bancaria que autorizara la emisión de billetes, vía redescuento, para administrar la reserva internacional, y fijar y administrar los requisitos del encaje legal, a fin de asegurar una oferta monetaria de acuerdo con las necesida-

des de la economía."

"Por ello, cuando hubo una relativa estabilidad de las variables externas -como en 1925 y 1926- no fué necesaria la intervención del Banco de México en el mercado cambiario, pero la recesión de 1927 y la depresión de 1929-1933, revelaron las serias limitaciones del Banco de México así constituido, para controlar la cantidad de dinero y el tipo de cambio." (22)

Por las consideraciones antes anotadas, es claro, que como resultado de la crisis económica suscitada durante 1929-1932, hizo que el gobierno tomara una serie de medidas que coadyudaran a resolver los problemas monetarios y cambiarios del país, es por eso que atribuimos a esta crisis la derogación del decreto promulgado en 1927, regulador de la actividad de las casas y agentes de cambio vigente hasta 1930, además de la reforma a la Ley Monetaria en 1931, así como la reforma del 12 de abril de 1932 a la Ley Constitutiva del Banco de México, que como vimos anteriormente, esta Ley vino a cambiar su estructura al eliminar su función de banco comercial a banco central, de donde destacan sus funciones de ser regulador de la circulación monetaria y del tipo de cambio - del peso con otras monedas extranjeras.

"La nueva ley intentó incrementar el circulante, liberalizando las reglas de emisión de billetes y redescuentos, al permitir que se hicieran contra efectos pagaderos en moneda nacional y no nada más contra el oro y al autorizar redescuentos de documentos a bancos no asociados. Sin embargo debido a la incertidumbre y a la desconfianza del público no hubo demanda de billetes, frustrando así la intención original. De hecho entonces, la política monetaria asociada a esa ley resultó sumamente restrictiva, ya que frenó las acuñaciones de plata y desmonetizó el oro, y , a fin de cuentas obligó a que se contrajera fuertemente el crédito bancario ante la reducción de la base monetaria."

"Como puede verse, la Gran Depresión, a partir de las leyes de 1932, aceleró la conversión del Banco de México en un banco de bancos que fuera el centro de la vida financiera del país. Su primera actuación como banco central, - regulador del circulante y del tipo de cambio, permitió que la economía mexicana saliera de la depresión antes que los Estados Unidos y que acumulara re--

servas que permitieran fijar el tipo de cambio en 3.60 pesos por dólar para noviembre de 1933. A partir de esa fecha se inicia el primer período en que el Banco de México pudo mantener el tipo de cambio fijo." (23)

1.5 Función de las casas de cambio durante la vigencia de los convenios de braceros, suscritos entre México y Estados Unidos, 1942-1946.

Otro de los acontecimientos que repercutieron en la vida económica de México y consecuentemente en su mercado cambiario, fueron las hostilidades bélicas originadas por la Segunda Guerra Mundial durante los años de 1939-1945, pero no fué sino después de dos años de iniciada la contienda mundial en que se dejaron sentir sus efectos económicos, a los que nuestro país no fué ajeno.

Durante este tiempo la injerencia del Banco de México para regular el mercado cambiario fué importante, como importante fué también la reforma a su Ley Orgánica del 26 de abril de 1941, en la que se reafirmó su función de regulador de la emisión, circulación de la moneda y los cambios del exterior.

En el informe presentado por el Banco de México en 1941, se dijo sobre el particular lo siguiente; "Durante el año de 1941, la situación económica de México estuvo condicionada por las influencias anormales derivadas de los trastornos económicos y monetarios a que ha dado lugar la guerra. Las estrechas relaciones económicas con Estados Unidos determinó el reflejo inmediato de los acontecimientos. Así, hace un año las perspectivas de que Estados Unidos tomara parte activa en las hostilidades motivó una afluencia considerable de capital hacia México, en gran parte mexicano, y durante el mismo año se sintieron además las consecuencias del rearme norteamericano, en sus manifestaciones del alza de precios."

"El Banco de México mantuvo estable el tipo de cambio durante todo el año de 1941, no obstante las fluctuaciones de la reserva monetaria y sigue firme en su política de regular los cambios de acuerdo con las condiciones de la balanza de pagos pero sin restringir en forma alguna las operaciones con divi--

sas extranjeras." (24)

En 1941, nuestro país celebró un convenio con los Estados Unidos el cual tenía como fin, seguir manteniendo estable el tipo de cambio, y conforme al cual el Fondo de Estabilización de los Estados Unidos podía comprar pesos mexicanos hasta por la cantidad de cuarenta millones de dólares con el propósito de estabilizar el tipo de cambio entre el dólar y el peso. También se estipuló que -- habrían de efectuarse conferencias periódicas entre los representantes de la Secretaría de Hacienda y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, así como el Banco de México, con la finalidad de dar los informes correspondientes de los organismos mencionados. Dicho convenio celebrado en 1941, estuvo vigente hasta 1947, en virtud de la prórroga de 1945.

Durante 1942 la política cambiaria seguida por el Banco de México fué similar a la del año anterior, pero el 4 de agosto de 1942, nuestro país celebró -- el primer convenio de braceros con los Estados Unidos, para lo cual se tomaron en cuenta una serie de consideraciones que por una parte resultaban benéficas -- y por la otra negativas, entre las primeras se pensó que podría beneficiar -- nuestra economía, a través de las remesas de los braceros o de los fondos que trajeran consigo al retornar al país.

En el informe del Banco de México de 1943, se dijo: "En la situación general del país siguen influyendo los acontecimientos derivados de la guerra. México ha continuado su política de colaboración con sus aliados, aportando materias-primas y manufacturadas, muchas de ellas necesarias a la economía nacional, -- con la ventaja de tipos de cambio estables, como antes de la guerra y ha facilitado la salida de numerosos trabajadores." (25)

Fué hasta el año de 1944, cuando el Banco de México dió a conocer en su informe anual la cantidad de dinero ingresado al país por el concepto de las remesas de dinero durante el mencionado año: "Los acontecimientos derivados del estado de guerra influyeron durante 1944 en una escala menor que en los años precedentes. El comercio exterior, las exportaciones declinaron, y el tipo de cambio contra el dólar no registró fluctuación alguna."

(24) Informe del Banco de México, 1941, pp. 17, 18.

(25) Informe del Banco de México, 1943, p. 17.

"El cambio de signo de la Balanza Comercial debería haberse resuelto en el descenso del medio circulante, sin embargo pesaron más otros renglones invisibles de la balanza de pagos, tales como los ingresos de fondos precedentes - de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos, la retención de las utilidades, turismo y algunos ingresos cuyo monto no ha sido precisado aún."

"A pesar de la balanza negativa en el tráfico de mercancías durante 1944 - cuyo saldo llegó a 33.6 millones de pesos, el país cubrió todas sus obligaciones exteriores sin necesidad de enviar metales preciosos para cubrir saldos. Ello obedeció a que la entrada de invisibles y el ingreso de capitales fueran bastantes para llenar la balanza negativa del tráfico de mercancías, esto aún sin considerar las exportaciones en su valor real."

"No es posible por ahora cuantificar cada uno de los renglones invisibles que nos dan las divisas extranjeras, aunque si sabemos que 1944, sólo por concepto de remesas de braceros entraron unos 127 millones de pesos. En la zona fronteriza, hubo ingreso de capitales en cantidad apreciable a causa del traslado de ahorros de muchos mexicanos que habían residido por largo tiempo en E.U. y quienes hubieron de repatriarse por diversas razones." (26)

El año de 1945 marcó el término del conflicto bélico iniciado en 1939, sin embargo los convenios de braceros siguieron vigentes durante la década de los cincuenta y aún durante los cuatro primeros años de la década de los sesenta.

En el mismo año hubieron importantes publicaciones como la que a continuación transcribimos; "...las remesas de divisas ingresadas al país, se hicieron tomando como base a los trabajadores contratados legalmente, y los informes de los servicios bancarios de la Wells Fargo y la Unión Trust Company de San Francisco, que según el convenio pactado en 1943 y vigente hasta 1947, se les otorgaron facultades para guardar los ahorros de los trabajadores mexicanos, hasta que dichos depósitos fueran transferidos al Banco Nacional de Crédito Agrícola de México." (27)

Es conveniente señalar que los trabajadores ilegales dada su condición migratoria, no tenían los servicios bancarios de las instituciones antes mencio

(26) Informe del Banco de México 1944, pp. 9, 14, 15.

(27) "El Nacional", Periódico del 16 de agosto de 1983, p. 1.

nadas, en tanto que los legalmente contratados estaban obligados según el convenio a depositar sus ahorros en las instituciones bancarias mencionadas, lo que originó que los primeros al regresar a nuestro país, trajeran consigo los remanentes del producto de su trabajo. Aprovechando estas situaciones, tanto del lado norteamericano como del mexicano aparecieron numerosas casas de cambio, que en México estuvieron operando hasta 1930, estas casas cobraron gran importancia y desde luego especularon con las operaciones de cambio e hicieron competencia desleal a las instituciones de crédito de la zona fronteriza quebrantando los tipos de cambio oficiales del peso.

Para tener una clara idea de la aportación que los trabajadores ilegales realizaban a favor de nuestro país, a través de las remesas de dinero citamos los informes del Banco de México de 1955 y 1956.

En el informe de 1955 se dijo; "Las remesas de los fondos de los trabajadores mexicanos que van a laborar temporalmente al vecino país del norte, disminuyeron respecto a los de 1954, por razones de que en 1955 corresponden casi exclusivamente a braceros contratados legalmente, esto se debió a que fueron tomadas medidas muy severas para evitar la entrada de braceros ilegales a los Estados Unidos." (28)

El informe de 1956 agrega; "El número de trabajadores legalmente contratados aumentó de 367200 en 1955 a 426385 en 1956, aunque cabe señalar que durante el primero de los años había en los Estados Unidos un número considerable de braceros ilegales que las estadísticas no registraron."

"Durante 1956 ascendieron ligeramente las remesas de los trabajadores mexicanos que emigran temporalmente a los Estados Unidos, de 24.8 millones de dólares en 1955 a 25.0 millones en 1956. Conviene subrayar que las remesas excluyen tanto dólares que los braceros cambian en bancos de la frontera como los que retienen consigo al internarse al país en su regreso." (29)

Por otra parte don Gastón García Cantú, refiriéndose al año de 1958 dice sobre este punto; "La cantidad traída por los braceros de enero a septiembre de 1958 fué de 263 millones de pesos. Es decir 14 millones menos que la suma

(28) Informe del Banco de México, 1955, p. 28.

(29) Informe del Banco de México, 1956, p. 35.

total del comercio exterior mexicano con latinoamérica. Como ya lo señalaba Leonard y Simpson , no son los braceros bajo contrato los más numerosos sino los "espaldas mojadas"; en realidad ellos son quienes sostienen con su dí simulada servidumbre parte de la balanza de pagos de la economía nacional." (30)

A pesar de la importante función económica que las casas de cambio tuvieron durante la vigencia de los convenios de los braceros, no encontramos dis posición alguna que las regulara, por lo que es de suponerse que las últimas disposiciones son las del decreto que reguló la actividad de las casas y -- agentes de cambio del 17 de agosto de 1927, derogado el 21 de junio de 1930.

Cabe citar que el tipo de cambio del dólar norteamericano fijado por el Banco de México, durante 1944 y 1950 fué de 4.85 pesos por dólar, 8.65 pesos por dólar respectivamente, hasta 1954 en que el Gobierno de México anunció - en el mes de abril el establecimiento del nuevo tipo de cambio para el dólar de 12.50 pesos por dólar norteamericano.

Después del exámen de los antecedentes de las casas de cambio a partir de la Ley Monetaria del 25 de marzo de 1905, a las disposiciones sobre el control de cambios de que nos ocupamos en el Capítulo III, pensamos que era lógico suponer que las operaciones de las casas de cambio, deberían estar suje tas a un control. Esta idea se ha hecho realidad legislativa al promulgarse la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 - de diciembre de 1984, que establece con precisión la obligación de las casas de cambio de sujetar sus operaciones a las reglas que al efecto dicte el Ban co de México, como autoridad monetaria y en ejercicio de su facultad de regu lar los cambios sobre el exterior en las operaciones que practican los ban--cos.

CAPITULO II

SITUACION JURIDICA DE LAS CASAS DE
CAMBIO.

2.1 Como comerciantes.

El objetivo que nos proponemos llevar a cabo en este apartado, es, ubicar a las casas de cambio dentro del régimen de los comerciantes, ya que consideramos que existen suficientes elementos jurídicos para considerarlas como tales.

Empezaremos a estudiar la legislación del año de 1916, en la que el legislador al regular a las casas de cambio, las consireró como negociaciones. Así en la exposición de motivos del decreto de 5 de enero de 1916, que reguló por primera vez el establecimiento de las casas de cambio, se dijo que eran: "...negociaciones que especulan inmoderadamente con la fluctuación de valores nacionales,..."

Al considerar el legislador a las casas de cambio como negociaciones, dá la pauta para delimitarlas como comerciantes, ya que como el maestro Roberto Mantilla Molina dice; "Si el interprete no se detiene en el artículo 3o del Código de Comercio para fijar el concepto del comerciante, si se escudriña todo el Código de que forma parte para obtener una interpretación sistemática del texto legal, se encontrarán multiples preceptos que descansan en el supuesto de que el comerciante es el titular de una negociación bien se llame así, bien se empleen expresiones que en el léxico del Código resultan sinónimas, (establecimiento mercantil, empresa, almacén, tienda, casa de comercio)." (31)

(31) Mantilla Molina Roberto L. Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, México, Decimonovena Edición, p. 91.

El mencionado autor cita los artículos 40, 10, 309, 319, 320, 943, 949, 955, 984, 986, 1419, 1420, 1429, 1475, y el 1486, que integran el Título Primero del Libro Cuarto del Código de Comercio, actualmente derogados por las disposiciones generales de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, publicada en el Diario Oficial el día 20 de abril de 1943, en los que se hace alusión a la expresión "negociación mercantil", y sobre el particular afirma; "... estos preceptos llegaron a equiparar, los conceptos de comerciantes y negociación mercantil: así el artículo 952 disponía; Los comerciantes o negociaciones mercantiles se reputarán en estado de quiebra,... Y el artículo 949, al hablar de quiebra de una negociación mercantil, expresa... que no hay comerciante sin negociación mercantil."

"Por tanto puede afirmarse, haciendo una interpretación sistemática del artículo 3o, que es comerciante quien tiene una negociación mercantil."

"Aún cuando el concepto es generalmente empleado y por ello puede suponerse de sobra conocido, conviene precisar las ideas y definir la negociación mercantil, como el conjunto de cosas y derechos combinados para obtener u ofrecer al público bienes o servicios, sistemáticamente y con propósitos de lucro."

Finalmente afirma el citado autor: "Reina gran anarquía terminológica respecto de lo que denominamos negociación mercantil. Nuestras leyes, además de esta expresión, que probablemente es la más empleada, no sólo por el Código de Comercio, sino por el Civil y el de Procedimientos Cíviles, usan las siguientes: establecimiento mercantil o fabril, empresa, almacén, tienda, fundo y casa de comercio."

"En términos generales puede decirse que la negociación es una forma de manifestación externa de la empresa,... La negociación quedará con esto conceptualmente diferenciada de la empresa; pero al mismo tiempo indisolublemente ligada con ella: como todo cuerpo proyecta una sombra, toda empresa se manifiesta por una negociación."

"La palabra empresa, palabra preñada de equívocos, pues si bien tiene una clara acepción económica, su significación en el lenguaje jurídico está lejos de haber sido fijada de manera que recabe el consentimiento unánime de los mercantilistas." (32)

El concepto de negociación mercantil que el maestro Mantilla Molina define para delimitar al comerciante, contiene elementos para afirmar que en realidad es comerciante quien tiene una negociación, pues como anteriormente al hacer referencia al Código de Comercio nos percatamos que hasta antes del 20 de abril de 1943, en el capítulo relativo a la quiebra, en algunos de sus artículos equiparó los conceptos de comerciante y negociación mercantil, por lo que estimamos que el legislador de 1916, se vió influenciado por el Código de Comercio entonces vigente, por lo que consideró a las casas de cambio como --negociaciones.

"En realidad para adquirir la calidad de comerciante, lo que se requiere es ser titular de una empresa mercantil. El comercio sólo puede ejercerse en la actualidad, a través de una empresa que produzca o adquiera bienes u organice prestaciones de servicios, destinando tales bienes y servicios al mercado general. Solo es comerciante el titular de una empresa mercantil." (33)

Respecto del artículo 75 del Código de Comercio expresa el maestro Felipe de J. Tena; "...las fracciones de que consta el artículo 75 (del C. de C.) la llenan los actos ejecutados por empresas, empresas de abastecimientos y de su ministros, de construcciones y de trabajos públicos y privados, de agencias, de negocios comerciales etc...."

"El legislador al reputar mercantiles las empresas enumeradas lo ha hecho únicamente teniendo en cuenta la función mediadora del empresario, sin atender a que esa función alcance o no a imprimir, en quien la desempeña, la calidad de comerciante." (34)

En cuanto a la ubicación del comerciante en el Derecho Mercantil, apunta el Dr. Pedro Astudillo Ursúa; "...han surgido dos tendencias para delimitar el campo del Derecho Mercantil, la una objetiva que atiende a la naturaleza intrínseca del acto de comercio, y la otra subjetiva con un criterio más simplista, resuelve que el Derecho Mercantil es el derecho de los comerciantes." (35)

(33) Cervantes Ahumada Raúl, Derecho Mercantil, Primer Curso, Editorial Herrero, pp. 33, 34.

(34) Felipe de J. Tena. Derecho Mercantil Mexicano, Editorial Porrúa, México pp. 77, 78.

(35) Astudillo Ursúa Pedro, Los Títulos de Crédito, Editorial Porrúa, México 1983, p.3.

Históricamente, dice el distinguido jurista español Joaquín Garrigues; --
 "... el Derecho Mercantil ha comenzado siendo el derecho de una clase de per-
 sonas (los comerciantes) y ha terminado siendo el Derecho propio de una cla-
 se de actos,... Pero esta suposición es engañosa: el Derecho Mercantil ha si-
 do siempre un derecho propio de una clase de actos, Aún en el sistema más ra-
 biosamente subjetivo, hay que partir del acto para saber quienes son comer --
 ciantes."

"Pero no del acto ocasional y aislado sino del acto profesional y orgánico.
 Tanto los actos objetivos como subjetivos hay que referirlos a la explotación
 de una industria mercantil. No hay actos mercantiles aislados, ni objetivos, -
 ni subjetivos, porque todo acto mercantil tiene que pertenecer a la explota-
 ción de una empresa de quién realiza el acto. La neta contraposición de un -
 sistema subjetivo a un sistema objetivo no se corresponde con la realidad --
 histórica en la que es inútil buscar un Derecho Mercantil radicalmente subje-
 tivo al que sometiesen todos los actos de la vida jurídico-patrimoniales de
 los comerciantes. Tanto en el sistema objetivo como en el sistema subjetivo -
 el Derecho Mercantil es el derecho propio de una clase de actos: los actos de
 de comercio."

"La diferencia entre uno y otro sistema consiste sólo en que, mientras en
 el sistema subjetivo actos de comercio son únicamente realizados por los co-
 merciantes, en el sistema objetivo son actos de comercio, no sólo los realiza-
 dos por los comerciantes, sino los que, sin ser ejecutados por los comercian-
 tes, se definen como mercantiles atendiendo a la sustantiva naturaleza..."

"Por otra parte no basta decir que en el sistema subjetivo el Derecho Mer-
 cantil, se aplica a los comerciantes. Hace falta saber quiénes son comercian-
 tes. ¿ Los inscritos en la corporación o gremio? Este sería un criterio forma-
 lista propio del sistema subjetivo puro. Más para poder exigir o para poder -
 permitir esta inscripción habrá de tener presente la realización de operacio-
 nes de cierta clase, o al menos el propósito manifiesto de realizarlos. Luego
 es menester definir antes la operación de comercio o (acto mercantil) . Tan-
 to en el sistema subjetivo hay que partir del concepto de acto de comercio ob-
 jetivo."

"La noción del acto de comercio subjetivo descansa enteramente en el acto
 de comercio objetivo, toda vez que el acto de comercio subjetivo presupone al

comerciante, y la noción de éste a falta de un criterio formal, se apoya en el acto objetivo."

"En todo sistema legislativo el punto de partida para la demarcación del Derecho Mercantil, es el acto de comercio y no el comerciante. "

Y por último agrega; "Las expresiones sistema subjetivo, y sistema objetivo tienen solo un valor relativo y sirven para designar el enfoque predominantemente real que sucesivamente ha tenido el Derecho Mercantil en la historia." (36)

Respecto a este punto también dice Joaquín Rodríguez y Rodríguez; "En la fijación del concepto del acto de comercio, podemos apreciar dos criterios aparentemente dispares: el subjetivo y el objetivo. El subjetivo define al acto de comercio en consideración al sujeto que lo realiza: el comerciante; el objetivo, llega a esa definición en consideración a ciertos actos calificados de mercantiles por sí, con absoluta independencia del sujeto que los efectúa."

"En abstracto puede hacerse esa operación, En la práctica no hay ni ha habido, en ningún derecho ni en ninguna época un sistema puro objetivo o puro subjetivo, sino que en todos los sistemas de calificación de actos mercantiles, - desde las disposiciones estatutarias hasta los códigos más modernos, han sido siempre mixtos."

"De lo que sí puede hablarse es de sistemas predominantemente subjetivos o predominantemente objetivos,..."

"El sistema jurídico mexicano, la materia mercantil está circunscrita al Código de Comercio, por el concepto de acto de comercio, ya que aquel código se sólo a los actos de esa naturaleza." (37)

De lo anterior podemos deducir que, no habiendo un sistema absoluto, tanto objetivo como subjetivo, nuestro Código de Comercio ha adoptado un criterio mixto pero con preponderancia al sistema objetivo, ya que si nos damos cuenta, el artículo lo del Código se refiere a; "Las disposiciones de este código son

(36) Tratado de Derecho Mercantil, Joaquín Garrigues, Editorial Porrúa, 7a - Edición, 1979, pp. 138, 139, 140.

(37) Derecho Mercantil, Joaquín Rodríguez y Rodríguez, Editorial Porrúa, México 1982, p. 27.

aplicables a los actos comerciales."

"Y por más de medio siglo los comercialistas se han esforzado, inútilmente, por encontrar un concepto unitario del acto de comercio, un concepto que comprendiera la totalidad de los actos calificados de mercantiles y expresara su naturaleza esencial."

"Conviene investigar la causa del fracaso de los juristas en esa tarea por encontrar un concepto unitario y esencial del acto de comercio. La explicación nos parece sencilla: el acto de comercio no es una categoría jurídica esencial, la mercantilidad de los actos deriva exclusivamente de la ley."

"Conviene sin embargo que el estudioso del derecho mercantil conozca y equibale el esfuerzo realizado por los tratadistas, y por ello, habremos de exponer, brevemente, los principales criterios que fueron expuestos para tratar de encontrar la esencia del acto de comercio."

"En una primera época, los autores franceses creen encontrar la esencia del acto de comercio en el carácter oneroso del acto, en ser actos que producen la circulación de los bienes y en el carácter especulativo de los actos. Es curioso que algunos autores sostienen las tesis indicadas, pero cuando se encuentran con un acto que no encaja dentro de su hipótesis (por ejemplo, la suscripción, por favor de una letra de cambio) dicen que, en estos últimos casos se trata de una ficción, que el legislador finge la mercantilidad del acto."

"El derecho, reiteramos, no finge; crea sus propias estructuras, y si el acto que recae sobre un título de crédito es mercantil por disposición de la ley, su mercantilidad es real y no ficticia, y lo único que indica es que habrá actos de comercio que no sean necesariamente onerosos, ni motivadores de un proceso circulatorio, ni especulativo."

"Un sector de la doctrina, con Alfredo Rocco a la cabeza pretendió encontrar la esencia del acto de comercio, en la intermediación en el cambio. Esta tesis confundió el acto de comercio con la función de intermediación en el cambio; pero no todos los actos que la ley califica de mercantiles son necesariamente actos de intermediación (la constitución de una sociedad, la firma de un título de crédito, la constitución de un fideicomiso, etc., escapan a la idea de la intermediación)."

"La doctrina alemana pretendió definir el acto de comercio como el acto -

que se ejecuta en masa por empresas mercantiles. Entre nosotros, se adhiere a esta doctrina Rodríguez y Rodríguez siguiendo a algunos autores españoles. Evidentemente, no todos los actos de comercio son actos masivos, ni todos son ejecutados a través de empresas."

"Ante la imposibilidad de reunir en un concepto unitario la pluralidad de actos que los diversos ordenamientos califican de comerciales, la doctrina - culminó, escépticamente, con la afirmación de que el acto de comercio no puede ser definido, y que el jurista debe solo analizar aquellos actos que el legislador ha calificado de comerciales."

"Efectivamente no es posible llegar a un concepto integro unitario, esencial, del acto de comercio, porque este no constituye una categoría jurídica esencial, sino que es una categoría meramente formal, ya que la mercantilidad de un acto, deriva, repetimos, sólo de la calificación que de él haga la ley. Por ello, actos que en un país son mercantiles, no lo son en otros? (38)

"Frente a la imposibilidad de formular una definición de acto de comercio, que, en ocasiones con nuestro sistema legislativo, comprenda todos los actos previstos por el código necesitamos reconvenir en que el unico medio que tenemos para conocer la naturaleza comercial del acto, es el de recurrir a la enumeración del legislador. Todo depende aquí de la voluntad de éste. El acto es mercantil si se halla incluido en el catálogo del artículo 75 del código."

"... nuestro código, al igual que los que rigen en la mayor parte de las naciones europeas y americanas no han definido la naturaleza propia de tales operaciones, sino que se han limitado a forjar una enumeración de ellas..."

"La enumeración legal de los actos de comercio a que hace referencia el artículo 75 le antecede la expresión, "La ley reputa actos de comercio:" expresión que ha suscitado polémica en torno a la interpretación, así se ha planteado lo siguiente: ¿Quiso el legislador decirnos que sólo presume comerciales los actos que enumera, y entendió que tal presunción puede destruirse mediante prueba en contrario? ¿O debemos tener como definitivo y absoluto el carácter mercantil atribuido a esos actos?." (39)

(38) Cervantes Ahumada Raúl, Ob. cit. pp. 502, 503, 504.

(39) Felipe de J. Tena, Ob.cit. pp. 53, 54.

Ante las interrogantes anteriormente planteadas por el citado autor, consideramos oportuno anotar la opinión que Joaquín Rodríguez y Rodríguez da respecto del citado artículo: "El artículo 75 no establece una enumeración taxativa o limitativa sino simplemente enumerativa o ejemplificativa." (40)

Citaremos expresamente algunos de los comentarios que el Dr. Raúl Cervantes Ahumada, hace de la referida disposición legal.

Dice el artículo 75; "La ley reputa actos de comercio:

I."Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles y mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados."

"Como se ve claramente, el texto es redundante, ya que mantenimientos, artículos, muebles y mercaderías son una misma cosa.

Se trata de una clásica actividad de intermediación, que caracteriza, según hemos dicho, a la función comercial."

XII. "Las operaciones de comisión mercantil;"

"Como indicamos ya y más adelante reiteramos, la comisión es el mandato aplicado a los actos de comercio."

XIII. "Las operaciones de mediación en los negocios mercantiles;"

"Se trata de la actividad de los corredores."

XIV. "Las operaciones de los bancos."

"Son negocios de intermediación en el comercio del dinero y del crédito, a través de los cuales se realiza la explotación de las empresas bancarias."

XVII. "Los depósitos por causa de comercio;"

"Serán mercantiles por conexión estrecha con otro acto de comercio."

XIX. "Los cheques, las letras de cambio o las remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas."

"Es notoriamente impropio calificar de actos a cosas mercantiles. Títulos de crédito, entre ellos las letras de cambio y los cheques, son cosas mercantiles, según dispone expresamente el artículo 10 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito."

XX. "Los valores u otros títulos a la orden y al portador y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que derivan de una causa ex-

traña al comercio;"

"Los títulos de crédito, repetimos, son cosas y no actos, y las obligaciones son cosas inmateriales."

XXI. "Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;"

"Insistimos en que no se trata de actos, sino de cosas inmateriales."(41)

La noción de comerciante en nuestro Código de Comercio, está en el artículo 3o que a la letra dice; "Se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio."

La fracción I de la disposición anteriormente transcrita, dice Joaquín Rodríguez y Rodríguez, expone una definición legal del comerciante y en ella se distinguen dos elementos para poder ejercer el comercio; el de la capacidad y el del ejercicio del comercio como ocupación ordinaria.

El maestro Rafael de Pina, distingue tres elementos en la definición expuesta: la capacidad, el ejercicio del comercio y la ocupación ordinaria.

Así mismo Cervantes Ahumada, afirma que son dos los requisitos para adquirir la calidad de comerciante, el primero es el que se refiere a la capacidad legal y el segundo que se debe hacer del comercio una ocupación ordinaria.

Finalmente Felipe de J. Tena dice que son tres condiciones que el artículo 3o exige para que una persona adquiera la calidad de comerciante; la capacidad legal para ejercer el comercio, el ejercicio activo de los actos que lo constituyen y hacer de él una ocupación ordinaria.

Vemos que los mercantilistas citados, difieren en sus definiciones de comerciante de la contenida en el Código de Comercio, en cuanto a los elementos que configuran el concepto legal, pero al mismo tiempo coinciden en que uno de sus elementos es la capacidad.

"El artículo 3o, fracción I habla de la capacidad legal sin decir lo que ésta es. Sin embargo, el artículo 5o del mismo Código, dice, tienen capacidad

(41) Cervantes Ahumada Raúl, Ob. cit. pp. 506, 507.

legal para ejercer el comercio, las personas que según las leyes comunes, sean hábiles para contratar y obligarse y a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio."

"Las leyes comunes a que el artículo 5o se refiere no son otras que las del Código Civil del Distrito Federal, al que también se alude bajo la denominación de derecho común en el artículo 2o del propio Código." (42)

Asumiremos el criterio diferenciador que del artículo 3o, fracción I hace don Raúl Cervantes Ahumada al afirmar que; "... para que una persona física adquiera la calidad de comerciante, se requiere hacer del comercio su ocupación ordinaria. Quiere esto decir que el comerciante debe estar dedicado, profesionalmente al ejercicio del comercio."

"Dedicarse profesionalmente a ejercer el comercio no quiere decir dedicarse exclusivamente a tal menester. Una persona, por ejemplo, puede dedicarse al ejercicio de la medicina o de la abogacía, y ser, a la vez, propietarios de una tienda de abarrotes. Tampoco se determina la profesionalidad por el ejercicio continuado de los actos de comercio. Una persona puede firmar cheques o letras de cambio diariamente (la firma de un título de crédito es un acto de comercio) y no por ello adquirirá la calidad de comerciante."

"En realidad para adquirir tal calidad, lo que se requiere es ser titular de una empresa mercantil. El comercio sólo puede ejercerse, en la actualidad, a través de una empresa que produzca o adquiera bienes u organice prestaciones de servicios, destinando tales bienes y servicios al mercado general. Sólo es comerciante el titular de una empresa mercantil, si se tiene capacidad para el ejercicio del comercio. En tal sentido creemos que debe ser interpretado el artículo 3o que venimos comentando." (43)

Respecto de la fracción II del artículo 3o del Código de Comercio, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, de 21 de diciembre de 1984 (D.O.) 14 de enero de 1985, dispone que se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas dentro del territorio nacional; que las sociedades anónimas a las que se otorgue autoriza-

(42) Rodríguez y Rodríguez J. Ob. cit. pp. 37, 38.

(43) Cervantes Ahumada R. Ob. cit. pp. 33, 34.

ción deberán denominarse casas de cambio y deberán organizarse con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles. Si tenemos en cuenta que esta Ley adopta un criterio formal para calificar de mercantiles a las sociedades, independientemente de que en el caso concreto, las operaciones de intermedia -- ción de las casas de cambio son de naturaleza materialmente mercantil, debemo -- mos concluir que las casas de cambio son comerciantes tanto desde el punto de vista formal (por ser sociedad mercantil) como desde el punto de vista mate -- rial (en razón de la naturaleza de sus funciones).

Finalmente precisaremos el concepto de comerciante citando al respecto dos acepciones diferentes, una vulgar y otra jurídica, en cuanto a la primera se dice lo siguiente: "... se conoce como comerciante a las personas que nego -- cian comprando y vendiendo o permutando géneros o mercancías.

Es decir aquellas personas que realizan operaciones de compra, venta o per -- muta, con el propósito de lucro. Tal es el concepto originario de comerciante (mercader, traficante)." (44)

"Históricamente, comerciante viene de mercado y el mercado supone operacio -- nes de compraventa."

"Originalmente, en efecto, comerciante era el que compraba y el que vendía. Pero, hoy, son comerciantes muchas personas que no compran ni venden y que -- realizan actividades que nada tienen que ver con el concepto tradicional del comercio como sucede con las actividades agrícolas, industriales y mine -- ras." (45)

En cuanto al concepto jurídico dice Rafael de Pina; "... es más amplio que la noción vulgar. En efecto son calificados también como comerciantes, desde -- el punto de vista jurídico, además de las personas que habitualmente realizan operaciones de compraventa o de permuta, aquellas otras que se dedican a ac -- tividades completamente distintas, de carácter industrial y agrícola inclusi -- ve. Así por ejemplo el artículo 75 del Código de Comercio reputa actos de co -- mercio; las empresas de construcciones, las de manufacturas y las de transpor -- te, ... y los titulares de todas esas empresas, que realizan actividades desde el punto de vista común y corriente no son comerciales, son sin embargo, con --

(44) Derecho Mercantil Mexicano, Rafael de Pina, Editorial Porrúa, México, - 1983, pp. 43, 44.

(45) Rodríguez y Rodríguez J. Ob. cit. p. 35.

sideradas como comerciantes." (46)

Teóricamente han surgido dos sistemas que sirven para caracterizar a los comerciantes, por una parte el material y por el otro el formal. En cuanto al primero, afirma Rodríguez y Rodríguez; "Según el criterio material, serán comerciantes aquellos que, de un modo efectivo, se dediquen a realizar ciertas actividades catalogadas como mercantiles; de acuerdo con el formal son comercientes los que adoptan una determinada forma o se inscriben en ciertos registros especiales."

"En derecho mexicano existen ambos sistemas. Al comerciante individual se aplica el criterio material, y a los comerciantes sociales, el formal."

"Lo expuesto quiere decir que para que una persona física sea calificada de comerciante precisa que de un modo efectivo realice actos de comercio; en tanto que, para que una sociedad merezca análoga calificación, basta con que la forma que asuma sea mercantil con independencia de su finalidad."

"El concepto de comerciante, ya se determine por el criterio material o formal, es único. Se aplica por igual a todos los que reúnen las características legales adecuadas, con independencia del volúmen e importancia de su negocio o de cualquier otra consideración." (47)

De acuerdo con lo anterior consideramos que las casas de cambio, deben ser consideradas como verdaderos comerciantes, ya que como hemos visto, en el año de 1916 al ser reguladas estas por primera ocasión, el legislador las consideró como negociaciones dedicadas a especular con la compra y venta de moneda.

Si atendemos a los actos de comercio que enumera el Código de Comercio en su artículo 73, las actividades de las casas de cambio, bién podrían encuadrar dentro de la fracción XIX, último párrafo, en cuanto se alude a remesas de dínero, aún cuando estamos ciertos de que no siempre se dá claramente la figura de la remesa. También en la fracción I que se refiere a adquisiciones, enajenaciones y alquileres con propósito de especulación comercial de artículos, muebles y mercaderías. En este supuesto queda pendiente el determinar si las especies monetaria son artículos, bienes muebles, o mercaderías.

Nosotros creemos que la respuesta tanto afirmativa como negativa es opinable, pero no olvidemos que la última fracción del artículo 75 dá cabida a la

(46) Rafael de Pina, Ob. cit. P. 43.

(47) Rodríguez y Rodríguez J. Ob. cit. P.

analogía, y la moneda como unidad de cuenta, como medio de cambio y de ahorro, así como de reserva de valor es desde luego un bien mueble y también podríamos decir una mercancía de general y a veces de universal aceptación.

También puede hacerse referencia a las fracciones XX, y XXI, por cuanto los valores títulos de crédito y obligaciones a que las mismas se refieren y que son objeto del comercio, pueden estar expedidas, emitidas y liberadas etc. en moneda extranjera o nacional, y pueden ser objeto material de operaciones en las casas de cambio.

Concretamente la actividad que realizan las casas de cambio, es comprar y vender moneda extranjera que tenga características de ser una divisa fuerte; - "... (hard currency) al contrario de la divisa débil, (soft currency) que generalmente es aceptable a nivel internacional en las transacciones comerciales normalmente porque no se espera que su tipo de cambio descienda, (libra - esterlina, dólar americano, dólar canadiense, marco alemán, franco frances, - franco suizo,) etc." (48)

Resulta sin embargo interesante la clasificación que el maestro Acosta Romero hace sobre las casas de cambio, al ubicarlas dentro del régimen de los auxiliares del comercio, donde afirma que: "Desde muy antiguo se conoce la doctrina de los auxiliares del comercio, que se basa fundamentalmente en la división del trabajo aplicada a la diversidad de funciones que el creciente desarrollo de las actividades mercantiles fue estableciendo, tan es así, que actualmente resulta muy difícil precisar los límites entre las diversas actividades auxiliares del comercio y auxiliares del crédito. La doctrina a veces habla de intermediarios."

"Sobre los auxiliares del comercio en general, se acepta que el ejercicio del comercio a de ser por cuenta propia para que el que lo ejerza, pueda ser calificado de comerciante."

"La doctrina define a los auxiliares del comerciante como todos aquellos que le prestan sus servicios dentro o fuera del establecimiento mercantil, ayudándolo en sus tareas y facilitando su representación." (49)

(48) Diccionario de Economía, Congdon-Mc. Williams, Ediciones Grijalbo S.A.- Barcelona, Buenos Aires, México 1982, p. 76.

(49) Acosta Romero Miguel, Ob. cit. pp. 469, 470.

El maestro Roberto Mantilla Molina, comparte la expresada separación en parte, al afirmar que; "Podemos distinguir los auxiliares dependientes o auxiliares del comerciante, de los auxiliares independientes, o auxiliares del comercio. Los primeros están subordinados a un comerciante, al cual prestan sus servicios de modo exclusivo, al paso que los segundos no están supeditados a ningún comerciante determinado; y despliegan su actividad a favor de cualquiera que lo solicite, siendo así propiamente auxiliares del comercio en general, y no de un comerciante en particular."

"Los auxiliares del comercio son: los corredores, los intermediarios libres los agentes de comercio, los comisionistas y los contadores públicos. Los auxiliares del comerciante son: los factores o gerentes, los contadores privados los dependientes o mancebos, los viajantes, los agentes de ventas y los demás-trabajadores de una negociación."

Sobre el status jurídico de los auxiliares mercantiles agrega: "Es opinión generalmente aceptada que los auxiliares dependientes no adquieran status jurídico de comerciantes; pues aunque muchos de ellos realizan actos de comercio, no los celebran en nombre propio, y, conforme a las reglas de la representación los efectos del acto realizado se producen directamente respecto del representado, que es así quién adquiere el carácter de comerciante."

"Sin embargo, en la práctica es muy frecuente considerar como comerciantes, y ellos mismos suelen clasificarse así, a los factores o gerentes de las negociaciones mercantiles; pero tal terminología, desde el punto de vista jurídico es completamente errónea."

"Gran número de tratadistas consideran, con especial referencia al corredor que los auxiliares independientes son, en derecho, comerciantes,..."

"Tratándose de los demás auxiliares independientes, la solución en principio es la misma, se enturbia en la práctica por la circunstancia de que no hay impedimento o prohibición legal para que tales auxiliares ejerzan el comercio; de modo que pueden llegar a adquirir la calidad de comerciantes por el lícito-ejercicio de actos diversos de aquellos que les dan el carácter de auxiliares?"

"Así, por ejemplo, no hay un solo comisionista que se limite al desempeño -de comisiones, sino que además de estas operaciones realizan otros actos de comercio, poseen una negociación, y son por ello comerciantes. Pero no vacilo en sostener, aunque la tesis parezca atrevida que el comisionista en cuanto--

tal no es comerciante,..." (50)

En cuanto a la clasificación que hace el Dr. Miguel Acosta Romero expresa: "Con el carácter de auxiliares del comercio en particular, en la intermediación del tráfico mercantil del crédito, podríamos señalar las siguientes:

-Asociación de Banqueros de México (que realizan funciones de Cámara de Comercio especial).

-Oficinas de representación de bancos extranjeros.

-Bancos extranjeros que sólo tendrán registro en México.

-Corresponsales de bancos extranjeros en México.

-Bancos internacionales que operan en México.

-Inmoviliarias bancarias.

-Sociedades que presten sus servicios o contraten con las instituciones de crédito (carnet, servicio panamericano de protección).

-Casas de corretaje o casas de bolsa.

-Corresponsales.

-Agencias.

-Casas de cambio *

-Sociedades o particulares que prestan el servicio de informes de crédito.

Es de aclarar que esta clasificación es meramente teórica ya que formalmente algunas de estas instituciones, son consideradas de crédito, como por ejemplo las instituciones extranjeras, que estimamos que tienen ese carácter, así como los bancos internacionales que operan en nuestro país." (51)

(50) Mantilla Molina Roberto, Ob. cit. pp. 149, 150, 151.

(51) Acosta Romero Miguel, Ob. cit. p. 473.

2.2 Concepto del vocablo cambista.

Antes de citar el concepto de la palabra cambista, consideramos pertinente hacer mención del término cambio.

"La Academia Española define el término cambio, como la acción o efecto de cambiar y la de cambiar como trueque o permuta de una cosa por otra. Pero pese a la amplitud de esta voz según la cual todo acto contractual es un cambio, la ciencia jurídica ha ido restringiendo su significación a medida del avance del tráfico mercantil, recibiendo el cambio de una cosa por otra el -- nombre de permuta, y el de una cosa por dinero el de compraventa."

"Toco o casi nada se ocuparon los juristas romanos del cambio, bien por el desprecio que sentían hacia los mercaderes extranjeros que lo practicaban, -- bien porque era una operación que se realizaba rápidamente sin dejar rastros. De ahí que los códigos latinos, influenciados por aquel derecho poco se han ocupado del mismo limitándose los tratadistas a la parte moral del cambio, en si (para evitar que mediante el se realicen operaciones usurarias) y tratando apenas de su normatividad jurídica."

"Este cambio mercantil fué llamado también cambio manual porque se realizaba y se sigue practicando de mano a mano el cambio de unas monedas por otras -- y también cambio minuto porque se realizaban a menudo."

"El cambio tiene una naturaleza económica, puesto que mediante el se movilizan valores y aún numerario a través de distancias sin necesidad de transportarlos en forma material propendiendo al auge de los negocios y de las empresas mercantiles, es jurídicamente un contrato fundamental, consensual, bilateral y oneroso, con vida propia que perfecciona el consentimiento de ambas partes y que origina o es fuente de derechos y obligaciones, siendo además traslativo de dominio, por cuanto transfiere la propiedad de dine-

ro o de valores." (52)

"Cambio, como un fenómeno fundamental de las relaciones económicas de los hombres entre sí, el cambio es un proceso que se funda en la reciprocidad y se exterioriza en la prestación de bienes económicos. Por consiguiente, lo esencial del cambio en el sentido económico-político lo constituye la prestación de bienes económicos -entendidos éstos en su sentido más amplio- sobre la base de la reciprocidad. El cambio es un contacto de sujetos económicos, y sirve para que las unidades económicas se complementen mutuamente. Schupetretter entiende el concepto de cambio de una manera mucho más amplia, puesto que llama cambio a toda variación de las cantidades económicas, con las que también dentro de una y la misma economía aparece como cambio toda variación de unidades de un bien. Aún cuando Schupetretter consiga con esto un esquema sencillo para su sistema económico puro, este modo de entender el concepto es muy amplio."

"Elimínase de esta manera un factor esencial del cambio, tan usual y necesario para la posición del problema de la teoría económica-política, cual es la circunstancia de que el cambio, dotado de la facultad de relacionar por lo menos a dos economías, se convierte, justamente con la división del trabajo, en el fenómeno más fundamental de las relaciones sociales. Para el desarrollo del cambio es de importancia fundamental saber si se lleva a cabo entre dos sujetos individuales (simple trueque) o como fenómeno de masa sobre una base más amplia, por decirlo así, generalizado (cambio mercantil). Solamente en el último caso se excitan aquellas fuerzas de la sociedad que producen la unión entre distintos actos del cambio, y llegan a la formación del precio." (52 bis)

El Dr. Acosta Romero afirma que el cambio de moneda ofrece diversas variantes y que son las siguientes:

"I, El cambio de moneda de curso legal de un país, por monedas de diversas denominaciones, ya sea fraccionaria o de mayor denominación, por ejemplo, se acude al cambio para obtener moneda fraccionaria de un billete de \$100.00., la operación contraria, cambiar moneda fraccionaria por billetes de alta denominación; es un servicio bancario que normalmente es prestado por las institu--

(52) Diccionario de Banca y Bolsa, Lucas Beltrán, Edit. Labor Madrid 1969, - p. 230.

(52 bis.) Diccionario de Economía Política, Wolfgang Heller, Segunda Edición, Editorial Labor, Madrid 1950, pp. 43, 44.

ciones de crédito como uno de los servicios conexos de la banca, sobre todo, de la de depósito, a través de sus ventanillas."

"2. El cambio de títulos de crédito por moneda de curso legal, por ejemplo el cambio que se hace de los cheques con los que la Tesorería de la Federación paga a los empleados públicos u otras dependencias del ejecutivo en las mismas condiciones, también forma parte de los servicios bancarios."

"3. El cambio de moneda en las zonas fronterizas, en los aeropuertos, estaciones ferroviarias y de autobuses que se hace en las oficinas bancarias establecidas en esas terminales por divisas extranjeras, ya sea por parte de los nacionales de ese país que van a viajar a otro."

"4. Compra de títulos de crédito." (53)

De las diversas acepciones que sobre el cambio de moneda hace el citado autor, consideramos que es la tercera la que corresponde a la actividad de las casas de cambio, solo que el cambio de moneda llevado a cabo en zonas fronterizas, en aeropuertos, terminales ferroviarias y de autobuses no es exclusiva de las oficinas bancarias establecidas en aquellos lugares, sino que también, es practicado por las casas de cambio establecidas en dichos lugares.

Se afirma también que el cambio de moneda: "Es un servicio de la actividad bancaria que se ocupa de las operaciones de compra y venta de monedas extranjeras. Este servicio se suele prestar casi en todas las oficinas y establecimientos bancarios y además en las oficinas especiales de cambio existentes -- con esa única finalidad, en determinadas aduanas, puertos, aeropuertos y estaciones de ferrocarril así como centros turísticos. Las operaciones de cambio de moneda, puede también realizarse en cuanto a la compra de moneda extranjera, en agencias de viajes, hoteles y establecimientos autorizados para ello."

"Las operaciones de cambio de moneda extranjera, suelen realizarse, sobre documentos (principalmente cheques o cheques de viajero) o sobre billetes - extranjeros, quedando por lo general excluida la moneda metálica." (54)

Se ha conceptualizado al cambista diciendo que: "Se llama cambista a la persona establecida con la exclusiva finalidad de realizar operaciones de cambio de moneda extranjera."

(53) Acosta Romero Miguel, Ob. cit. p. 639.

(54) Lucas Beltrán. Ob. cit. p. 237.

"Dada la legislación existente en España, las funciones del cambio de moneda están centralizadas en el Instituto Español de moneda extranjera, que en virtud del decreto del 26 de octubre de 1951, tiene delegadas algunas de estas funciones en cierto número de entidades bancarias privadas. Por consiguiente la función del cambista en el sistema bancario español, queda extraordinariamente limitada, siendo compartida no solamente por las oficinas bancarias, sino también por agencias de viajes, hoteles, en cuanto a la finalidad exclusiva de facilitar el cambio de divisas a los turistas o a personas que efectúen esta operación, habiendo necesidad de consignar ulteriormente la moneda así recogida en las oficinas de una entidad bancaria autorizada."

"Por otro lado algunas entidades bancarias tienen autorizado el establecimiento de las oficinas de cambio en puertos aduaneros, estaciones de ferrocarril o incluso oficinas móviles en lugares turísticos, desarrollando exclusivamente la función de cambistas. El cambio consiste en procurar en un lugar determinado el medio de pagar cierta suma de dinero en otro lugar en que existe distinto sistema monetario." (55)

También se dice que; "Es cambista la persona que en banca ejerce sus funciones en el departamento de arbitrajes, siendo responsable directo de las compras y ventas, movimiento y colocación de las divisas propiedad del banco, así como especular con ellas para obtener el máximo beneficio posible dentro de los márgenes razonables de ganancia." (56)

(55) *Ibidem.* p. 237.

(56) Diccionario de Banca, A. Martínez Cerezo, Editorial Pirámide, S.A. Madrid, 1981, p. 49.

2.3 Marco legal de las casas de cambio.

En virtud del decreto presidencial de 10 de septiembre de 1982, que estableció el Control Generalizado de Cambios, se dictaron las Reglas Generales para la operación de las casas de cambio y bolsa ubicadas en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California Sur, y parcial de Sonora, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial el 3 de noviembre de 1982.

Estas reglas reguladoras de las casas de cambio fueron abrogadas por el decreto que el Ejecutivo promulgó el 13 de diciembre del mismo año, así como todas las disposiciones del Decreto que estableció el Control Generalizado de -- Cambios, pero al mismo tiempo se dió lugar a un nuevo control de cambios, que por sus características se le llamó Sistema Dual de Control de Cambios, el -- cual empezó a operar el 20 de diciembre de 1982.

En el reglamento regulador de las casas de cambio del 3 de noviembre de -- 1982, el legislador citó como fundamento legal las siguientes disposiciones:

Artículo 80 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice; "La moneda extranjera no tendrá curso legal en la República, salvo en los casos en que la ley expresamente determine otra cosa. Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago."

Artículo 90 de la Ley anteriormente citada dispone; "Las prevenciones de los artículos anteriores no son renunciables y toda estipulación en contra será nula."

Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que -- confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entre otras facultades-

las siguientes:

XI.- Dirigir la política monetaria y crediticia;

XII.- Administrar las casas de moneda y ensaye;

XIII.- Ejercer las atribuciones que le señalan las leyes de instituciones de crédito, seguros y fianzas;

XV.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Los artículos 10 y 151 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del año de 1941, actualmente derogada por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

Artículo 10 "La presente ley se aplicará a las empresas que tengan por objeto el ejercicio habitual de la banca y el crédito dentro del territorio de la República."

"Se exceptuarán de la aplicación de la misma el Banco de México y las demás instituciones nacionales de crédito cuando así lo establezcan las leyes"

Artículo 151. "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictará, oyendo la opinión del Banco de México, los reglamentos a que deben sujetarse en el ejercicio de su actividad, las personas o sociedades dedicadas a las operaciones de cambio de divisas extranjeras."

Artículos 10, 40, 90, 23, y 28, de la Ley del Mercado de Valores, del 2 de enero de 1975, y de los cuales citamos únicamente los dos primeros por -- considerarlos importantes para nuestro estudio.

Artículo 10. "La presente ley regula, en los términos de la misma, la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado de éstos, las actividades de las personas que en él intervienen, el Registro Nacional de Valores e Intermediación y las autoridades y servicios en materia de mercado de valores.

En la aplicación de la presente ley, dichas autoridades deberán de procurar el desarrollo equilibrado del mercado de valores y una sana competencia del mismo."

Artículo 40. "Se considera intermediación en el mercado de valores la realización habitual de:

a) Operaciones de correduría, de comisión u otras tendientes a poner en -

contacto la oferta y demanda de valores.

b) Operaciones por cuenta propia, con valores emitidos o garantizados por terceros, respecto de las cuales se hagan oferta pública.

c) Administración y manejo de carteras de valores propiedad de terceros."

De la Ley Orgánica del Banco de México sirvieron como fundamento para la operación de las casas de cambio los artículos 8o y 24, de los cuales citamos únicamente del artículo 8o, las fracciones I, II, VI y del artículo 24 las fracciones II, III y V.

Artículo 8o. "Corresponde al Banco de México desempeñar las siguientes funciones:

I. Regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior;

II. Operar como banco de reserva con las instituciones a él asociadas, y fungir respecto a éstas como cámara de compensaciones;

VI. Participar en representación del Gobierno, y con la garantía del mismo en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como operar con estos organismos."

Artículo 24. "El Banco, en las condiciones que fije su consejo de administración y de acuerdo con esta ley, podrá:

Fracción II. "Comprar y vender divisas o cambio extranjero y efectuar re-
portos sobre ellas, a condición de que la otra parte contratante no tenga la facultad de liquidar la operación en fecha distinta en la que otro caso de berá pactarse."

Fracción III. "Adquirir o descontar aceptaciones bancarias sobre el exterior y negociar los efectos así adquiridos;"

Fracción V. "Recibir depósitos a la vista o a plazo en moneda nacional o extranjera del Gobierno Federal, Distrito Federal y de los Gobiernos de los Estados, de los Municipios y de las empresas que dependen del Gobierno Federal o en las que éste tenga participación, así como los demás depósitos expresamente previstos por esta ley. El Banco podrá abonar intereses sobre los depósitos que reciba conforme a esta ley, con las limitaciones que se establezcan para los bancos de depósito en la Ley General de Instituciones de Crédito. Dichas limitaciones no regirán cuando se trate de depósitos constituidos por las instituciones de crédito en cuanto excedan de los límites mínimos a que es

tén obligadas de acuerdo con las leyes."

Corresponde aludir al artículo 20 de la mencionada ley, ya que contiene aspectos interesantes para nuestro estudio.

Dicho artículo dispone lo siguiente: "Son divisas o cambio extranjero para los efectos de esta ley:

I. Los billetes del banco y las piezas de moneda extranjera;

II. Los cheques, órdenes de pago, aceptaciones, giros, letras de cambio y demás efectos literales a no más de siete días vista, así como los de inmediata realización con sólo ajuste de intereses, o con descuento de escasa significación suscritos por firmas de primer orden y pagaderos sobre el exterior, en moneda y por entidades del extranjero;

III. Los depósitos retirables a la vista, a plazo o con previo aviso de no más de catorce días y los de inmediata devolución con el sólo ajuste de intereses o con descuento de escasa significación, constituidos en bancos de primer orden del extranjero y pagaderos también en moneda extranjera;"

Se citan también como fundamento los artículos 7o, 8o fracción IX, 9o y - 15o del decreto que estableció el Control Generalizado de Cambios de 10 de -- septiembre de 1982, que a continuación transcribimos:

Artículo 7o. "El Banco de México, a través de normas de carácter general, - determinará dentro de las prioridades a que se refiere el artículo siguiente, en que casos se aplicará un tipo de cambio preferencial y en que otros un tipo de cambio ordinario, así como los especiales que, en su caso en forma transitoria o permanente se requieran.

En todo caso, el Banco de México o las instituciones de crédito que actúen por su cuenta, identificarán y solicitarán cédula del registro federal de contribuyentes del solicitante en cada operación de venta de divisas que realicen, y deberán llevar el control de operaciones en un registro especial."

Artículo 8o "El Banco de México, por sí o a través del sistema nacional - crediticio, sólo podrá vender divisas, una vez que se haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere este artículo.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario - que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha institución a los pagos prioritarios al exterior en el orden que se indica:

"... fracción IX . A los compromisos que se consideren necesarios en las franjas fronterizas y zonas o perímetros libres."

Artículo 9o. "Las personas físicas o morales para poder adquirir divisas - al tipo de cambio preferencial o especial, en los términos del artículo anterior deberán cumplir con las reglas que al efecto expidan conjuntamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

Los pagos se harán por conducto del Banco de México, quién pondrá las disposiciones de divisas en el exterior, directamente o en la forma que al efecto determine."

Artículo 15. "Para la debida coordinación de acciones en la esfera de su competencia y para el cabal cumplimiento de este decreto, de la congruencia - de las reglas generales que se deban emitir, y para evitar la elaboración de presupuestos de divisas, se crea una Comisión Intersecretarial, integrada por por los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quién la -- presidirá, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría - de Relaciones Exteriores, de la Secretaría del Patrimonio y Fomento Indis --- trial, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Se- cretaría de Turismo."

"Se invitará a formar parte de dicha Comisión al Director del Banco de Mé- xico y al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros."

Con especial referencia al tema principal del este trabajo cabe enfatizar que el artículo 11 del referido decreto, menciona expresamente a las casas - de cambio como captadoras de monedas extranjeras, al expresar lo siguiente:

"Los prestadores de servicios turísticos, las empresas o entidades sujetas a a la Ley de Vías Generales de Comunicación, las casas de cambio autorizadas, - las empresas concesionarias o permisionarias que por sus actividades normales realicen operaciones con extranjeros; así como las empresas que legalmente o- peren en franjas fronterizas y en perímetros o zonas libres, en su caso, po- drán recibir o captar moneda extranjera o divisas al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, debiendo inmediatamente depositarlas en dicha en- tidad o en las agencias del sistema nacional crediticio conforme a las reglas generales que el citado Banco expida."

"En ningún caso las personas físicas o morales podrán vender divisas o mo-

neda extranjera."

Adviertase que en la actual situación, en los términos y con sujeción a la disposición legal antes transcrita se alude a una autorización de las casas de cambio y estas en particular y los cambistas en general estaban limitados en sus operaciones, puesto que hay prohibición para que vendieran divisas o moneda extranjera. Esta última disposición es la de mayor importancia ya que no hemos encontrado en la práctica medidas similares a su cumplimiento.

De las Reglas Generales para el Control de Cambios, publicadas en el Diario Oficial el 14 de septiembre de 1982, se citaron como fundamento las siguientes reglas:

"Primera. Los tipos de cambio de divisas aplicables en la República Mexicana, serán las siguientes:

I. Ordinario: 70.00 pesos mexicanos por dólar de los E.U.A.

II. Preferencial: 50.00 pesos mexicanos por dólar de los E.U.A.

El Banco de México podrá determinar los tipos de cambio especiales, conforme a las necesidades del país."

"Octagésima. Las empresas telefónicas, las empresas aereas, las empresas navieras, las empresas ferroviarias y las vias generales de comunicación con el exterior de nacionalidad mexicana, podrán mantener cuentas especiales de divisas en entidades financieras del exterior, para hacer frente a los compromisos internacionales que hubieren contraído y los gastos necesarios a realizar para la debida prestación del servicio exterior, así como para su manutención y conservación ."

"El Banco de México establecerá las reglas y condiciones que considere necesarias para tal efecto."

"Nonagésima. Las casas de cambio del país, solo podrán captar divisas y hacer su conversión a moneda nacional, con autorización del Banco de México otorgada por conducto de la institución de crédito que se le indique."

"En la autorización correspondiente se le indicará la comisión que podrá obtener por el servicio que preste a la institución respectiva."

"En todo caso las casas de cambio tendrán prohibido vender las divisas o monedas extranjeras que capten."

"El Banco de México tendrá la facultad de revocar las autorizaciones a que se refieren esta regla y la anterior."

"Nonagésima Quinta. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, en la esfera de sus competencias y con la participación que le corresponda a la Comisión Intersecretarial, podrán modificar, adicionar o de rogar total o parcialmente las Reglas Generales a las que se refiere este i-instrumento, atendiendo a la situación económica y financiera general del - país o en particular en regiones, sectores de la actividad económica."

2.4 Funciones de las casas de cambio.

Las funciones asignadas a las casas de cambio por el decreto del 3 de noviembre de 1982, estuvieron contenidas en las Reglas Generales para la operación de casas de cambio y bolsa que a continuación transcribimos:

Primera.- "Las casas de cambio y las casas de bolsa, que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ubicadas en la franja fronteriza norte y zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California Sur y parcial se Sonora, podrán comprar dólares de los Estados Unidos de América, en billetes, moneda o cheques de viajero denominados en esa moneda y vender dólares de los Estados Unidos de América en billetes o moneda, por cuenta del Banco de México."

De esta primer regla se desprenden algunos aspectos importantes, por lo que conviene hacer mención de ellos en su respectivo orden.

En un principio se habla de una autorización que concederá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la apertura de una casa de cambio. Este primer aspecto tiene estrecha relación con las disposiciones promulgadas en el año de 1916, que también exigió autorización de la Secretaría de Hacienda, para poder operar como casa de cambio. En el caso no se trata de una concesión sino de una mera autorización que los solicitantes deberían obtener de la mencionada Secretaría, para establecer una casa de cambio.

En segundo término, esta primer regla se refirió a las casas de cambio ubicadas en la franja fronteriza norte y zonas libres de Baja California, Baja California Sur y de Sonora. De lo anterior debemos comprender que las reglas solo surtieron efectos para las casas de cambio ubicadas en aquellas zonas geográficas del país. La finalidad de regular únicamente a las casas de cambio de esta zona, se debe a la importancia de las transacciones que se llevan

a cabo entre México y los Estados Unidos de América en la zona fronteriza.

Consideramos que la autorización a que se refiere el artículo citado, no debió circunscribirse a la zona fronteriza, porque es obvio que los cambios de moneda extranjera se efectúan también en el interior del país, especialmente en los centros turísticos y financieros.

El tercer aspecto es el que se refiere a que las casas de cambio, únicamente comprarían dólares de los Estados Unidos de América, en billetes, moneda o cheques de viajero, denominados en esa moneda para posteriormente venderlos -- por cuenta del Banco de México.

Segunda.- "Se autoriza que por cuenta y orden del Banco de México, las casas de cambio y las casas de bolsa autorizadas, compren y vendan dólares de los Estados Unidos de América a residentes de dichas franjas y zonas libres, e igualmente puedan comprar divisas a residentes en el exterior."

"Los tipos de cambio de compra y venta se fijarán atendiendo a las condiciones del mercado local y se darán a conocer por conducto de las sucursales del Banco Nacional de México, S.A., en dichas franjas y zonas, conforme a las bases que al efecto señale el Banco de México."

"Los tipos de cambio a que se refiere esta regla se considerarán tipos de cambio especiales para todos los efectos, y funcionarán paralelamente a los tipos de cambio ordinario y preferencial que seguirán manejando las instituciones de crédito en dichas franjas y zonas libres."

Los tipos de cambio a que hace alusión la regla anterior, fueron los que estuvieron vigentes dentro del llamado control de cambios integral, el cual mantuvo dos tipos de cambio; el preferencial fijado en 50 pesos por dólar, y el ordinario a 70 pesos por dólar.

"El tipo de cambio preferencial, se aplicó a la venta de divisas requeridas para la importación de bienes específicamente autorizados y al pago de intereses correspondientes a créditos denominados en moneda extranjera a cargo de empresas residentes y a favor de instituciones de crédito del país o del extranjero."

"El tipo de cambio ordinario se utilizó en operaciones denominadas en moneda extranjera distintas a las mencionadas como la restitución en moneda nacional, de los depósitos bancarios constituidos en moneda extranjera (Mexdóla -- res), los pagos de encaje legal y las operaciones de depósito-crédito dentro

del Programa de Especial Financiamiento. Estos tipos de cambio fueron manejados exclusivamente por las instituciones de crédito ubicadas en dichas zonas."

"Pero a partir del 20 de diciembre de 1982, se estableció un sistema dual de control de cambios que operaría a través de un mercado controlado y otro - libre. Dentro del mercado controlado se establecieron dos cotizaciones, por una parte el tipo de cambio controlado cuya cotización inicial en este mercado se fijó en 95.00 y 95.10 pesos por dólar a la compra y venta respectivamente, dicho valor quedó sujeto a un desliz de 13 centavos diarios."

"Por otra parte se fijó un tipo de cambio especial cuya cotización inicial en esa fecha fué de 70 pesos por dólar, sujeto a un desliz de 14 centavos diarios."

"Finalmente dentro del mercado libre las operaciones se iniciaron con una cotización de 148.50 pesos por dólar a la compra y 150.00 pesos por dólar a la venta." (57)

Tercera.- "Las casas de cambio y las casas de bolsa autorizadas, sólo realizarán operaciones diarias hasta el monto de sus disponibilidades reales derivadas de sus captaciones en dichas franjas y zonas."

Las operaciones a que hace referencia anterior son la compra y venta de dólares, las que estaban limitadas unicamente hasta el monto de lo captado durante un día por las casas de cambio.

Cuarta.- "Cualquier persona física o moral residente en el extranjero o en la franja o zonas libres señaladas en la regla Primera, podrán realizar ventas a las casas de cambio o de bolsa autorizadas, de dólares de los Estados Unidos de América en billetes, moneda o cheques de viajero denominados en esa moneda."

Ante la urgente necesidad del Gobierno Federal de adquirir divisas, se facultó a las casas de cambio para comprarlas a todos aquellos que teniéndolas quisieran venderlas, no obstante la anterior regla se refiere exclusivamente a los residentes en el extranjero o en la franja fronteriza y zonas libres ya señaladas.

Quinta.- "Las personas residentes en la franja fronteriza norte y en las zonas libres señaladas, podrán comprar dólares de los Estados Unidos de América, en billetes o moneda, en un monto que no excederá de 1500 dólares mensua

les."

"Las personas morales residentes en la franja fronteriza norte y zonas li bres señaladas, podrán optar entre vender y comprar dólares de los Estados U- nidos de América al tipo de cambio especial, con las casas de cambio o de bol sa autorizadas, o bien, llevar cuentas de depósito en dólares o de compensa- ción con instituciones de crédito que operen en dicha zona y franja, al tipo de cambio ordinario y preferencial."

"Se exceptúan de la opción anterior las empresas maquiladoras, las empre- sas de servicios turísticos y las empresas exportadoras, las cuales llevarán- cuentas de depósito en dólares o cuenta de compensación, de acuerdo con las - reglas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de octubre de - 1982."

El primer párrafo de la regla anteriormente transcrita, limitó a las perso- nas físicas residentes en las zonas mencionadas a adquirir únicamente 1500 dó- lares mensuales, con el fin de que con dicha cantidad cubrieran sus compromi- sos contraídos en dólares americanos.

En tanto que en el párrafo segundo se refirió a las personas morales resi- dentes en aquellos lugares, para comprar o vender dólares al tipo de cambio - especial en las casas de cambio o bién llevar cuentas de depósito en dólares- o de compensación al tipo de cambio ordinario y preferencial.

El tipo de cambio especial que alude la citada disposición fué fijado de acuerdo con la oferta y demanda de dólares, pero que funcionaría paralelamen- te con los tipos de cambio ordinario y preferencial, según dispone la regla - segunda del presente ordenamiento.

Sexta,- "Las personas residentes en dichas franjas y zonas fronterizas, in teresadas en comprar divisas, deberán presentar a las casas de cambio o de - bolsa autorizadas:

- a) Cédula del registro federal de contribuyentes;
- b) Documentos con los que demuestre su residencia;
- c) Escrito en el que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que no se han registrado en alguna otra casa de cambio o de bolsa, ni han abierto cuen- tas de depósito en dólares o de compensación en alguna institución de crédito.
- d) Autorización para dar la información a que se refiere el siguiente pá- rrafo.

"La información que lleven en sus registros las casas de cambio deberán enviarse dentro de los primeros cinco días de cada mes, a la sucursal del Banco Nacional de México, S.A., que éste les indique, señalando los nombres y los registros federales de contribuyentes y las divisas que se vendieron en el mes, conservando el expediente a la disposición del citado banco."

Esta regla contenía los requisitos, para que las personas residentes en la franja fronteriza norte y zonas libres, pudieran adquirir dólares de los Estados Unidos de América en las casas de cambio. Los solicitantes deberían presentar los documentos a las casas de cambio autorizadas, para que estas a su vez elaboraran los registros correspondientes, para así enviar la información de sus operaciones dentro de los primeros cinco días de cada mes a la sucursal del Banco Nacional de México, señalada para tal efecto.

Dicha información debería contener, nombres, registros federales de contribuyentes y cantidades de divisas vendidas durante el mes correspondiente a la información.

Septima.- "Las divisas que se adquirieran de conformidad con estas reglas, serán para uso exclusivo y directo del beneficiario, para hacer pagos al exterior."

Se desprende de la regla anterior, que el destino de las divisas adquiridas en las casas de cambio, serían exclusivamente para el uso personal del solicitante y para hacer pagos al exterior.

Octava.- "El Banco Nacional de México, S.A., actuando por cuenta y orden del Banco de México, hará el servicio de compensación de operaciones entre las casas de cambio o de bolsa que operen en cada ciudad de dichas franjas y zonas libres, y entre las propias ciudades, con el propósito de que el mercado de divisas se mantenga equilibrado entre la compra y venta, además para que proporcione un saldo neto favorable en dólares para ser utilizado en el resto del país."

"Las casas de bolsa deberán entregar al Banco de México, a través del Banco Nacional de México, S.A., los excedentes que pudiesen tener por encima de la posición larga que les establezca la Comisión Nacional de Valores. La entrega se hará contra reembolso en moneda nacional al tipo de cambio especial promedio de compra de ese día; en ningún caso las casas de bolsa, podrán tener posición corta de divisas."

La facultad otorgada al Banco Nacional de México, S. A., de actuar por cuenta y orden del Banco de México, para llevar a cabo el servicio de compensación de las operaciones ejecutadas por las casas de cambio y bolsa, como consecuencia de la compra y venta de dólares tenía como finalidad primordial mantener equilibrado el mercado de divisas en el país.

Respecto a la compensación dice el Dr. Acosta Romero lo siguiente: "La compensación bancaria es un procedimiento utilizado por las instituciones de crédito para simplificar las operaciones acreedoras y deudoras que tengan entre sí, a través de tramitar diariamente en un lugar común mediante un reglamento aquellos documentos en los que se reúnan precisamente las calidades de deudor y acreedor respecto a las instituciones que operan en una misma plaza o inclusive en una región y hasta todo el territorio de la República. Este procedimiento se realiza tanto de títulos de crédito que son propios, como aquellos que le presentan sus clientes para su cobro, realizando las operaciones respectivas sin movimiento de numerario en efectivo y liquidando los saldos en la cuenta corriente que cada institución tiene en el Banco Central."

"Para realizar este procedimiento, se requieren los siguientes presupuestos

"1. que las instituciones operen en una plaza, región o en todo el territorio de la República y que además tengan relaciones comerciales entre ellas y acepten sus deudas y créditos recíprocos mediante tal procedimiento."

"2. que los bancos tengan una cuenta corriente con el instituto central con cargo a la cual se realicen y efectúen los movimientos de los saldos diarios."

"3. El procedimiento puede abarcar una plaza o toda la República."

"4. Que los créditos recíprocos que aparezcan a favor de los bancos que utilizan el procedimiento compensatorio, se deriven de títulos propios, o que les haya presentado su clientela para su cobro."

"5. que las operaciones de compensación se celebren precisamente en el local destinado para ello por el instituto central, que se presenten formalmente todos los documentos para su relación y operación y que los saldos se asienten en las cuentas que lleva el instituto central, sin que sea necesario pagar en efectivo los importes correspondientes." (58)

En cuanto a la forma de operar dice don Raúl Cervantes Ahumada: "Diariamente los bancos reciben de sus cuentahabientes cheques contra otros bancos, que sería laborioso mandar a cobrar a las respectivas ventanillas. Los bancos se asocian para efectos de la compensación, y en el lugar establecido para ello se reúnen sus representantes. El banco A, por ejemplo, presenta \$100,000,00 de cheques que ha recibido contra el banco B, y el representante de éste último, los examina y los cuenta en el orden; pero por su parte, el banco B ha recibido cheques contra el banco A por \$80,000,00 que el representante del librado también cuenta en orden. Por simples anotaciones, se hacen los respectivos --cargos y abonos y el saldo de \$20,000,00 lo cubre el banco B por medio de un cheque a favor del banco A. En esta forma diariamente se mueven en las Cam--aras de Compensación cantidades incalculables de dinero, que no alcanzarían a ser movilizadas materialmente con todo el circulante de que pudiera dis--ponerse." (59)

Novena.- "Las bases para las remuneraciones que les correspondan a las casas de cambio o de bolsa, por el servicio de compra y venta de divisas, se fijarán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo al Banco de México y en su caso a la Comisión Nacional de Valores. Las remuneraciones po--drán llegar a ser equivalentes al diferencial entre los precios de compra y venta de divisas."

Las remuneraciones a que alude esta regla, fueron aplicadas a las casas de cambio y bolsa, por el servicio de compra y venta de divisas, dichas operaciones se llevaron a cabo dentro del mercado libre, que como anteriormente dejamos anotado, el valor del dólar se determinó por la oferta y demanda del mismo, y cuyas cotizaciones se dieron a conocer por alguna sucursal del Banco Nacional de México, ubicada en los lugares mencionados.

Las remuneraciones que correspondieron a las casas de cambio y bolsa, podrían llegar a ser equivalentes al diferencial entre la compra y venta de divisas. Para comprender mejor este punto, exponemos al final de éste apartado un cuadro estadístico que contiene el llamado "diferencial" entre la compra y venta del dólar, a partir del 10 de septiembre al 19 de diciembre de 1982.

Décima.- "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y en su caso la Comisión Nacional de Valores, vigilarán en las respectivas esferas de competencia, la debida observancia de estas reglas y expedirán las disposiciones adicionales que requiera la aplicación del régimen especial previsto en las mismas, el que se establece en atención a las circunstancias económicas y financieras, prevaletientes en los momentos actuales en la franja fronteriza norte y zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California - Sur y parcial de Sonora."

Finalmente la Regla Undécima dispuso: "Las presentes Reglas Generales entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación." Lo cual ocurrió el 3 de noviembre de 1982 y que como recordaremos quedaron sin efectos al ser derogadas el 13 de diciembre del mismo año. En la actualidad - las casas de cambio son reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984 y que en el siguiente capítulo comentamos.

TIPOS DE CAMBIO MEXICO EN 1982.

Pesos por dólar

(Del 10 de septiembre al 19 de diciembre)

PERIODO	BANCOS EN EL PAIS		CASAS DE CAMBIO EN LA Z.F.N. (1)		
	Preferencial	Ordinario	Libre		
	Venta	Compra	Compra	Venta	Diferencial
Septiembre*.....	50.00	70.00	.....	.....	.....
Octubre*	50.00	70.00	103.50	108.32	4.82
día 6 mínimo ...			96.00	100.00	4.00
día 29 máximo ..			112.33	120.33	8.00
Noviembre*	50.00	70.00	121.63	127.56	5.93
día 10 mínimo ..			117.50	123.17	5.67
día 26 máximo ..			124.83	128.83	4.00
Diciembre	50.00	70.00	130.50	136.62	6.12
día 3 mínimo ...			125.83	130.83	5.00
día 16 máximo ..			138.33	144.00	5.67

* Promedio de cotizaciones diarias.

(1) Promedio de cotizaciones del dólar aplicadas por las casas de cambio en la frontera norte (lado estadounidense).

FUENTE: Informe del Banco de México, 1982.

CAPITULO III

LA SITUACION ACTUAL DE LAS CASAS DE
CAMBIO.

3.1 Disposiciones sobre las casas de cambio en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984, publicada en el Diario Oficial el 14 de enero de 1985.

En el Diario Oficial del día 14 de enero de 1985 se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 28 de diciembre de 1984, en cuyo artículo 1o, se dice que la Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los términos en que el Estado presta el servicio público de banca y crédito. Esta Ley derogó a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.

Conforme el artículo 30 fracción XII las instituciones de crédito pueden llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas.

El artículo 32 dispone que: "Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas y de servicios, así como las operaciones con oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México con el propósito de atender necesidades de regulación monetaria y crediticia."

En el mismo Diario Oficial (14 de enero de 1985) fué publicada la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciem--

bre de 1984 que derogó a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, en lo conducente a organizaciones auxiliares de crédito y a la actividad de personas o sociedades dedicadas a las operaciones de cambio de divisas extranjeras, (artículo segundo transitorio).

El artículo tercero transitorio dispone que: "Las personas o sociedades dedicadas a las operaciones de cambio de divisas extranjeras que actualmente operan con la conformidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se ajusten a lo establecido en la presente Ley, y presten su solicitud dentro de un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que entre en vigor, recibirán la autorización a que se refiere esta Ley, previa comprobación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del cumplimiento de los requisitos correspondientes. Quienes realicen en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas, sin contar con la conformidad de dicha Secretaría, deberán solicitar la autorización de la mencionada Secretaría en un plazo no mayor de treinta días hábiles, cumpliendo con los requisitos señalados al efecto."

La Ley que comentamos inició su vigencia al día siguiente de su publicación.

El artículo 4o de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito dispone lo siguiente: "Para los efectos de esta Ley se considerará actividad auxiliar de crédito, la compra-venta habitual y profesional de divisas."

Corresponde mencionar que en el artículo precedente se menciona como organizaciones auxiliares de crédito los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras, las uniones de crédito, y las demás que otras leyes consideren como tales, por lo que es de concluirse que la Ley que se comenta, no considera a las casas de cambio como organizaciones auxiliares propiamente dichas, sino como "actividad auxiliar de crédito."

El Título Quinto se refiere a las "Actividades Auxiliares de Crédito" y su "Capítulo Único" a la compraventa habitual y profesional de divisas, comprendiendo del artículo 81 al 86.

Conforme a las mencionadas disposiciones, para realizar en forma habitual y profesional operaciones de compra-venta y cambio de divisas en el territorio nacional, se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público, la que puede otorgarla o denegarla discrecionalmente, oyendo la opinión del Banco de México, tomando en cuenta las condiciones de la política monetaria y cambiaria del país. Los solicitantes de tales autorizaciones deberán ser sociedades anónimas que se denominarán casas de cambio, y deberán satisfacer los siguientes requisitos:

1o. Su objeto social y único debe ser "la compra-venta y cambio de divisas billetes y piezas metálicas nacionales o extranjeras, que no tengan curso legal en el país de emisión, piezas de plata conocidas como onzas troy y piezas metálicas conmemorativas acuñadas en forma de moneda, "así como otras operaciones afines que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, oyendo la opinión del Banco de México; Entendemos que la disposición "no tengan curso legal" no es aplicable a las divisas y billetes.

2o. Los estatutos sociales deberán expresar que la realización de su objeto social deberá ajustarse a las disposiciones de la Ley y demás disposiciones aplicables.

3o. Deberán estar constituidas con arreglo a las leyes mexicanas y deberán contener la cláusula de exclusión de extranjeros;

4o. Deberán tener el capital mínimo pagado que periódicamente señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México para lo cual los estatutos preveerán los términos y condiciones en que se dará cumplimiento a los respectivos ajustes;

Al efecto, las solicitudes de autorización de casas de cambio, deberán ir acompañadas de los siguientes documentos;

1) Proyecto de los estatutos de la sociedad anónima correspondiente, lista de los socios con indicación de los montos de sus respectivas suscripciones - de capital;

2) Informes sobre el nombre, nacionalidad y antecedentes sobre la capacidad técnica del o de los administradores de la sociedad;

3) Billeto de depósito en moneda nacional del 10% del capital mínimo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicho depósito será de --vuelto al dictarse la resolución, pero se aplicará al fisco federal en el evento de que no se constituya la sociedad dentro de 180 días naturales siguientes a la fecha de la respectiva autorización.

Las casas de cambio que hubieren sido autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán:

- a) Tener lugar exclusivo para la realización de sus operaciones;
- b) Proporcionar a la Secretaría de Hacienda o al Banco de México su posición en divisas, cuando le sea solicitada.
- c) Deberán dar la información mencionada sobre su administradores, cuando estos fueran cambiados o sustituidos.

d) Dice la fracción IV de artículo 84 que: "Deberán someter previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su escritura constitutiva, y cualquier modificación a la misma, cuando se trate del establecimiento y cambio de ubicación del domicilio, así como el establecimiento, apertura, cambio de ubicación o clausura de sucursales de atención al público y del local donde realicen operaciones."

e) "Sus operaciones con divisas, oro y plata, deberán ajustarse a las disposiciones de carácter general que al efecto establezca el Banco de México. "Esta disposición es seguramente la más importante.

En la parte final del artículo 84, la Ley reitera que las casas de cambio deberán dar a conocer al Banco de México, sus posiciones en divisas, oro y plata, siempre que el mismo Banco se las pida y agrega; "... y a transferirle, cuando así lo solicite, sus activos en esos efectos, que tengan en exceso de sus obligaciones en los mismos. La transferencia se hará al precio a que se hayan cotizado en el mercado de las divisas, el oro y la plata en la fecha en que el Banco de México dicte el acuerdo respectivo." Esta disposición ha venido siendo una facultad del Banco Central en los acervos de divisas y metales preciosos de los bancos comerciales, en el ejercicio de sus facultades de regulador de la circulación monetaria y de los cambios con el exterior.

Conforme a las recientes disposiciones legales, está previsto que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará visitas de inspección a las casas de cambio a fin de comprobar el exacto cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. Las casas de cambio están obligadas a recibir las visitas de inspección mencionadas y a proporcionar la información en la forma y términos legales que les sea solicitada.

El artículo 86 de la Ley, prohíbe cualquier propaganda relacionada con la

compra, venta y cambio de divisas de manera habitual y profesional que se realice por personas físicas o morales que no tengan la autorización correspondiente y agrega; que las casas de cambio autorizadas deberán incluir en la publicidad que hagan, la fecha y número del oficio en que conste su autorización.

Conforme al artículo 87 de la Ley citada, la autorización otorgada a las casas de cambio, puede ser revocada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa audiencia de la sociedad interesada, en los siguientes casos;

1) Si la sociedad respectiva no presenta el testimonio de la escritura constitutiva para la aprobación, dentro del término de cuatro meses de otorgada la autorización o no inicia sus operaciones dentro de los tres meses que sigan a la fecha de su aprobación, o si al otorgarse la escritura no estuviere suscrito y pagado el capital.

La aprobación del testimonio de la escritura constitutiva parece ser al efecto de constar que la misma corresponde al proyecto de estatutos o proyecto de escritura constitutiva aprobado previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que constituye uno de los anexos de la solicitud de autorización.

2) Si no mantiene el capital mínimo pagado previsto por la Ley.

3) Si efectúa operaciones en contravención a lo dispuesto en esta Ley. Esta causal se refiere en primer término al caso en que sus operaciones no se ajusten a las disposiciones que al efecto establezca el Banco de México, de acuerdo con el artículo 84 fracción V de la Ley.

4) Si la sociedad obra sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en los casos en que la Ley así lo exija. Esta causal es confusa, porque, ¿Cómo puede revocarse una autorización, cuando la sociedad está actuando precisamente sin ella?

5) Si se disuelve, quiebra o entra en estado de liquidación, salvo que el procedimiento respectivo termine por rehabilitación. Igualmente consideramos que esta disposición es confusa, puesto que una sociedad para liquidarse debe previamente disolverse y separadamente la quiebra puede suspenderse por convenio y la sociedad ser rehabilitada.

6) En cualquier otro caso establecido por la Ley. Esta causal parece haber pretendido no dejar ninguna laguna y por el contrario puede ser fuente de con

fusiones.

La declaración de revocación debe ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, previa orden de la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público. De manera obvia la Ley agrega que la sociedad quedará incapacitada para realizar operaciones a partir de la fecha en que se le notifique la revocación y entrará en estado de liquidación.

Lo que no parece tener sentido es la última parte del artículo que dice: "La liquidación se practicará de conformidad con lo establecido por la Ley General de Quiebras y Suspensión de Pagos." Pues es de explorado derecho que la liquidación de las sociedades es materia de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

3.2 Influencia del control de cambios sobre las casas de cambio.

W. Arthur Lewis afirma en su libro "La Planeación Económica" lo siguiente:

"La circulación monetaria determina el nivel de precios y de ocupación de un país, y las fluctuaciones en el nivel de la circulación determinan a su vez si ese país padecerá inflación o deflación. Estas cuestiones son demasiado importantes para dejarlas al control de las empresas privadas."

"Todos los economistas modernos están conformes en que el objetivo de la política económica debería ser estabilizar la circulación monetaria en el nivel justamente apropiado para la ocupación plena, de tal modo que no haya inflación ni deflación."

"Evidentemente que la inflación controlada es menos perjudicial que la inflación abierta, pero también tiene consecuencias funestas."

"Primero, aún si los precios están controlados, la inflación hace que las utilidades se eleven más que los sueldos y salarios."

"En segundo lugar, la inflación controlada hace que los recursos se movilicen de las industrias esenciales, que están fuertemente controladas, a las no esenciales, que gozan de más libertad y que, en consecuencia, producen mayores utilidades."

"Tercero, la inflación reduce la productividad."

"Finalmente, la inflación trae la bancarrota exterior. Algo de dinero extra se gasta en la compra de importaciones y algo en atraer hacia la producción interna recursos que de otra manera estarían utilizándose en la producción de artículos para la exportación. Así la balanza de pagos llega a ser adversa, se agotan las reservas de oro y divisas y, a menos que los países extranjeros estén dispuestos a hacer préstamos, cae el valor de la moneda."

"En una inflación moderada, el gobierno puede precaverse de todas estas con-

secuencias mediante el uso de controles administrativos y planeando por dirección; pero mientras más grande sea la inflación, tanto más difícil es que operen efectivamente tales controles." (60)

El valor de la moneda que depende de su cantidad y de otros factores, se refleja en el interior del país, en el nivel de precios de bienes y servicios, de salarios y de productividad de capitales o inversiones y en el exterior, en los tipos de cambio, es decir, en la cantidad de moneda nacional que debe darse o recibirse en el intercambio con la moneda extranjera. Desde luego escapa a la naturaleza de este trabajo el análisis aún somero de los factores internos y externos que inciden en la determinación del tipo de cambio, entre los que se encuentran los que derivan de la situación interna del país, es decir, de los mencionados niveles de precios y servicios, de salarios, de productividad del capital, monto del producto y del ingreso nacional y del importe de sus importaciones y exportaciones.

La balanza comercial o balanza mercantil, representa comparativamente las transacciones comerciales entre los países que en su mayoría mantienen relaciones económicas, pero no solamente las naciones compran y venden mercancías más allá de sus fronteras, sino que intervienen en otras naciones invirtiendo dinero o recibiendo inversiones. Estas transacciones se contabilizan y permiten conocer el grado de endeudamiento del país de que se trate y consecuentemente poder precisar en un momento dado, si el país está endeudándose en forma excesiva con el resto del mundo.

La balanza de pagos dicen Tim Congdon-Douglas Mc. Williams; "Está formada por el conjunto de cuentas que registran las transacciones internacionales de un país determinado. Existen dos tipos fundamentales de cuentas en la balanza de pagos. La de capital y cuenta corriente."

"La balanza de cuenta corriente registra los pagos motivados por las importaciones y por las exportaciones de bienes y servicios, sin embargo corresponde de establecer una distinción clara entre la balanza por cuenta corriente y la balanza comercial. Esta última comprende las transacciones de bienes tangibles. La balanza por cuenta corriente incorpora además otra clase de transacciones-

como la compraventa de servicios tales como seguros, turismo, y transportes - así como las rentas derivadas de los activos poseídos en el extranjero."

"Esta clase de transacciones más amplias que las contenidas en la balanza-comercial, se conoce con el nombre de comercio de invisibles o simplemente in visibles."

"A cargo de la cuenta de capital de un país puede adquirir mayor cantidad de la que otros países hayan comprado en su territorio."

"La balanza por cuenta de capitales refleja el hecho de que un país posea una cantidad de activos mayor o menor de la que poseía al principio del período considerado." (61)

Ahora bien, cuando un país abandona la libertad de cambios y adopta el control de cambios, busca planificar de algún modo ese intercambio monetario a través del control de las importaciones y de las exportaciones, así como del intercambio mismo de la moneda nacional con la moneda extranjera, de manera - que cuando estas operaciones se llevan a cabo se trata de evitar el deterioro en el comercio exterior.

Quando México se vió precisado ha abandonar la libertad cambiaria para adoptar el control de cambios, se tomó en cuenta la grave situación inflacionaria del país, consecuencia del excesivo gasto público, de políticas económicas inadecuadas y de otros factores a fines, pero también por factores externos totalmente ajenos al control de nuestro gobierno, como son las asciaciones de los productos de exportación, las repercusiones de los ciclos económicos y las políticas agresivamente proteccionistas de los países industrializados.

El control de cambios en nuestro país ha originado un cambio radical dentro de la actividad cambiaria, a través de la historia de México ya habían existido algunos intentos para implantar dicho control, pero éstos no rebasaron los límites de ser simples proyectos que jamás llegaron a estar vigentes.

Así; "Unos meses después de la terminación de la segunda gran guerra -en febrero de 1946- empezaron a bajar las reservas internacionales del país, en un proceso que no pudo contenerse..."

(61) Diccionario de Economía, Mc. Williams-Congdon, Ediciones Grijalbo, S.A Barcelona, Madrid, Buenos Aires, México, 1982.

"Iba a iniciarse el sexenio que cubrió el presidente Miguel Alemán. Semanas antes de la toma de posesión, Ramón Beteta, quien sabía ya que ocuparía la Secretaría de Hacienda, examinó la conveniencia de modificar el tipo de cambio - antes del primer anuncio de la paridad al Fondo Monetario, que debía hacerse - en diciembre de 1946. La decisión del presidente electo fué negativa. También se rechazó, conforme a una política seguida de manera invariable, la alternativa de establecer un control de cambios; se consideró imposible de cumplir con eficacia tal control, dada la larga frontera con Estados Unidos, nuestro mercado exterior principal, y tomando en cuenta la creciente importancia del turismo. El control de cambios se pensó en 1946, y lo mismo ocurriría en 1948 y en 1954, crearía inevitablemente un mercado negro de divisas con graves consecuencias económicas y aún políticas." (62)

De conformidad con los considerandos del control de cambios de lo de septiembre de 1982, éste, obedeció a una serie de desequilibrios del país, de los cuales a continuación citamos algunos de ellos.

"Que la entrada y salidas de divisas del país como la de cualquier mercancía, requiere de una regulación que sea acorde con las necesidades de la nación, los objetivos que se desprenden del sistema nacional de planeación y las prioridades que exige nuestro desarrollo económico y social, creando y perfeccionando los instrumentos que se requieren para hacer frente a los nuevos retos del mundo actual."

"Que nuestro país enfrenta actualmente serios problemas de carácter financiero, originados, entre otras causas, por la situación recesiva de la economía mundial, que ha determinado una severa contracción en los mercados para nuestros productos de exportación, así como el encarecimiento y la menor disponibilidad del crédito externo."

"Que el Gobierno de la República ha venido estableciendo una serie de medidas de austeridad y ajuste de la política económica, cuyos objetivos no se han podido alcanzar en forma plena, principalmente por la salida inmoderada de divisas hacia el exterior,..."

"Que la nación se ha visto afectada negativamente con la reducción,

fuera de toda medida razonable, del valor de nuestra moneda en el mercado cambiario, poniendo en riesgo la actividad económica del país y del poder adquisitivo de los ingresos de la mayoría de la población."

"Que para garantizar el buen funcionamiento del sistema evitando fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio de las divisas, se deben eliminar aquellas transacciones especulativas, que tengan por objeto transferir fondos al exterior de la importación de bienes específicamente señalados, además de los servicios y de los pagos relacionados con créditos."

"Que al mismo tiempo es necesario evitar los efectos negativos, se deben dar las bases para la racionalización en el uso de las divisas, estableciendo prelación en su utilización conforme a las prioridades nacionales."

En virtud de que cada país tiene características muy propias dentro de su organización política, económica y social sería difícil generalizar sobre las causas que han orillado a algunos países a adoptar controles sobre la economía nacional.

El conotado autor Irwing S. Friedman dice respecto a lo anterior lo siguiente: "La razón más importante y más común para emplear los controles cambiarios, es la necesidad de equilibrar la balanza de pagos. Al menos en su origen encontramos casi universalmente que todos los países que han instituido controles de cambio han tenido que hacer frente a crisis en su balanza de pagos, o se han visto bajo esta amenaza. El país consideró sencillamente que no podía satisfacer toda la demanda de divisas y no creyó, por alguna razón que el desequilibrio pudiera corregirse mediante una modificación del tipo de cambio; por tanto, sintió la necesidad de establecer limitaciones de una u otra clase de esta demanda. Una crisis en la balanza de pagos puede, naturalmente, emanar de muy diversas causas, una crisis en la balanza de pagos puede revelar un desequilibrio más fundamental y de mayor duración, debido a causas tales como la excesiva demanda de importaciones ocasionada por la persistencia de políticas inflacionarias que resultan de un desequilibrio fiscal o de condiciones fáciles de crédito, o de una combinación de ambos."

"Con el desequilibrio resultante en la balanza de pagos el tipo de cambio existente no puede ya realizar la función de equilibrar la demanda con oferta de divisas; y entre las varias disyuntivas para hacer frente a la situación, las autoridades prefieren la de limitar la libertad de realizar operaciones -

cambiarías. A veces los controles se instituyen previniendo una crisis política, por ejemplo una guerra."

"... el punto fundamental es que, casi siempre, la existencia de un desequilibrio financiero exterior es un factor fundamental de los controles cambiarios, y siempre, la mera existencia de tales controles refleja debilidad y no fuerza. Aunque resulte paradójico, la existencia de controles es a veces alentadora, ya que parece eliminar los efectos directos de la crisis en la balanza de pagos; pero, por otra parte, su persistencia por un lapso prolongado revela casi siempre el temor de las autoridades de que, sin tales controles, pueden volver a surgir las dificultades de la balanza de pagos; o al menos, indica falta de confianza en que las autoridades sean capaces de hacer frente a las variables condiciones económicas internacionales sin limitar la libertad del mercado de cambios."

"En realidad uno de los argumentos más frecuentes para implantar o para mantener controles cambiarios es la existencia de una reserva débil. La insuficiencia de las reservas es casi siempre uno de los puntos que entran en juego para justificar las restricciones de cambio. De hecho uno de los fines fundamentales del Fondo Monetario Internacional es aumentar las reservas de que disponen sus países asociados, ayudándolos así a evitar la necesidad de implantar o de intensificar las restricciones." (63)

En México, en 1982 el presidente señaló en su último informe, diversas causas tanto de carácter externo como interno que influyeron a tomar dicha medida cambiaria, entre las primeras citamos la siguiente: "Un desorden económico internacional que castiga a los países en desarrollo, con factores monetarios, financieros, comerciales, tecnológicos, alimentarios y energéticos,..."

Entre las causas de carácter interno tenemos las siguientes: "El manejo de una banca concesionada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa;" ya que la compra y salida de divisas fueron promovidas y canalizadas por la banca privada mexicana, según palabras del presidente.

"La conciliación de la libertad de cambio con la solidaridad nacional."

En cuanto a los fines del control de cambios tenemos: "El fin principal del control cambiario es evitar las consecuencias, que las autoridades gubernamentales pueden considerar indeseables, de permitir que los particulares ejerzan sin restricción legal el privilegio de comprar y vender divisas al tipo se cambio fijado. Tales actividades irrestrictas podrían ocasionar una presión sobre el tipo de cambio, siendo sus resultados la devaluación de la moneda, la huida de capitales, el empleo en gran escala de las reservas internacionales y la necesidad de empréstitos extranjeros. Para evitar estos efectos, el gobierno regula el mercado de cambios probablemente porque, alguna razón, no se considere deseable o factible de tomar otras medidas cambiarias que eliminen el desequilibrio exterior. El gobierno no quiere que los ingresos se gasten o los recursos se distribuyan según los diversos deseos individuales. Por ejemplo, no quiere que la decisión de comprar artículos extranjeros se base en el cálculo de que, a determinada relación de precios y tipos de cambio corrientes, tales artículos sean más baratos o de mejor calidad que los nacionales, y al rehusar las divisas necesarias para las compras en el exterior, procura forzar la compra de mercancías nacionales similares." (64)

El punto medular de relacionar el control de cambios con las casas de cambio, consiste en el hecho de que el control de cambios como política económica de un país, necesariamente lleva a la coordinación de algunas de sus instituciones, con la finalidad de auxiliarse unas y otras dentro del marco de sus atribuciones y así aplicar eficazmente las disposiciones cambiarias que al efecto se dicten.

"Por su naturaleza misma, los controles cambiarios tienden a estar íntimamente relacionados con las instituciones financieras. En la mayoría de los países, los manejan las autoridades financieras o monetarias. Aún cuando se establezcan instituciones separadas para manejar los controles, las autoridades financieras de los bancos centrales tienen considerable injerencia en su administración. Generalmente los controles se ejercen por mediación de bancos y otras instituciones financieras, pues son estos los que constituyen el mercado de cambios,..."

"Generalmente el banco central constituye el mejor conducto para la admi--

nistración de estos controles, porque por lo común tiene un cuerpo de técnicos capacitados y una tradición de servicio honrado e imparcial." (65)

En nuestro país el control de cambios originó que el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, así como las demás Secretarías de Estado se coordinaran. Pero además se previó la creación de una Comisión Intersecretarial, cuya finalidad según el decreto sería; "Vigilar y proveer lo necesario para que en tiempo perentorio se dicten las reglas necesarias y se realicen los actos que se requieran."

3.3 Los tipos de cambio.

En diversas páginas del presente trabajo, hemos hecho alusión a la expresión "tipo de cambio", por lo que no podríamos pasar desapercibido dicho término sin antes hacer una serie de consideraciones teóricas de los tipos de cambio, ya que su empleo es frecuentemente utilizado por las autoridades monetarias nacionales e internacionales.

Haremos referencia a los tipos de cambio fijos, flotantes y múltiples, México por ser miembro del Fondo Monetario Internacional adoptó en principio es sistema de cambios fijos, pero actualmente la política cambiaria se inclina por adoptar tipos de cambio múltiples, ya que este sistema es característico de los países que establecen controles cambiarios. Su funcionamiento se lleva a cabo concentrando la oferta de divisas en manos de las autoridades monetarias, mientras que la demanda de las mismas se reglamenta a través de mecanismos previamente establecidos.

Entendemos por tipo de cambio de una moneda, como el valor o precio de la misma expresado en términos de otra moneda, estrictamente hablando son los tres tipos de cambio antes mencionados los más comunes, aunque también existen algunas modalidades, las cuales son consecuencia del grado de intervención de las autoridades monetarias. Esta intervención puede ir desde la total abstención de las autoridades por regular el mercado cambiario, hasta la intervención absoluta.

A continuación explicamos someramente los tipos de cambio ya mencionados:

a) Tipos de cambio fijos:

"Decir que tenemos un sistema de tipos de cambio fijos plantea la cuestión de saber respecto a qué se fijan aquellos. De conformidad con el Convenio Constitutivo del F.M.I., un país puede declarar su valor de paridad expresado en

oro o en dólar,..."

"Ahora bien, el patrón operativo para la mayoría de los países es el dólar propiamente dicho, y, en la práctica, los bancos centrales intervienen en el mercado, cuando es necesario, comprando o vendiendo dólares contra su propia moneda, a fin de mantener el tipo de cambio del dólar dentro de los límites - convenidos. Hay excepciones, sin duda, como son los países de la zona esterlina, que fijan sus monedas en la libra esterlina y confían en el Banco de Inglaterra para el mantenimiento del tipo de cambio fijo entre la libra esterlina y el dólar. Más, por lo general, los bancos centrales operan directamente en el mercado con dólares, con sus propias monedas, y es el tipo de cambio - que alcanza en el mercado el dólar lo que importa para la posición competitiva internacional de esas otras monedas, sin tomar en cuenta el contenido legal del oro con el dólar."

"La excepción, en el sistema, es el propio dólar, que, tanto de derecho como de hecho, se fijan una relación con el oro, a 35 dólares la onza. Estados Unidos no se halla obligado a intervenir en el mercado de cambios; sólo necesita estar dispuesto a comprar y vender a 35 dólares la onza, y puede dejar a la intervención de otros bancos centrales el sostenimiento de tipos de cambio fijos respecto al dólar."

"Para el sostenimiento de los tipos de cambio fijos, las autoridades monetarias tienen que mantener reservas, a fin de encontrarse en posición de poder allanar las fluctuaciones de la oferta y demanda en el mercado de cambios. - Las reservas están constituidas por activos internacionales líquidos prontamente disponibles para intervenir en el mercado, y casi por entero se componen de oro y divisas, consistentes estas últimas, en dólares y libras esterlinas."

"Se verá, pues, que se trata aquí de un sistema oro-dólar por dos razones; primeramente, las monedas se fijan respecto al dólar o al oro, y, en segundo lugar, las reservas del sistema son oro y dólares. Cada banco central se halla en libertad de determinar la composición de sus reservas entre oro y dólares. A este respecto, su política está en sus propias manos, ya que puede comprar o vender oro contra dólares en la Tesorería de EE.UU. Si hay alguna restricción para tales cambios, sea de orden psicológico o político, se pone en tela de juicio la convertibilidad del dólar conforme a su relación fija con -

el oro. En la práctica, es amplia la variedad entre los países respecto a la relación tenencias oro-dólar, lo que indica que los bancos centrales sopesan de modo diferente los beneficios que les reportan las dos categorías de activos."

"Las tenencias de dólares asumen casi enteramente la forma de instrumentos del mercado monetario y de depósitos a plazo, ya que todos éstos son activos-líquidos que devengan intereses. El oro en cambio, no produce réditos. Conviene darse cuenta que, si los bancos centrales no pudieran obtener intereses - por sus dólares, integrarían sus reservas casi enteramente con oro."

"De aquí que el primer requisito para que una moneda se convierta en moneda de reserva es que debe haber un mercado monetario abierto en el que los - bancos extranjeros puedan invertir libremente en valores a corto plazo. Además el mercado del dinero debe ser capaz de absorber considerables transacciones de la banca central, por lo que la convertibilidad de la moneda a un tipo de cambio fijo tiene que ser bastante segura. Por ser Nueva York y Londres - los únicos mercados monetarios abiertos a toda capacidad es por lo que el dólar y la libra esterlina son las dos solas monedas de reserva importantes. Y debido a que los tipos de cambio entre la libra esterlina y otras monedas no eran seguras, el dólar, con el respaldo de cuantiosas reservas oro, sustituyó a la libra esterlina como moneda de reserva del sistema." (66)

Lo anterior conduce a diferenciar las modalidades que presenta el sistema de los tipos de cambio fijos; según se refiera directamente al patrón oro o a una divisa convertible en oro, se trata entonces del patrón lingote oro y el patrón de cambios oro.

El patrón oro; "Dentro de este régimen, la base del sistema monetario . la constituye el oro, por lo que se establece una relación fija entre la unidad-monetaria y un peso determinado de ese metal, relación que normalmente se determina mediante una norma legal dictada por las autoridades monetarias"(67)

El patrón oro presenta como variante al patrón lingote oro el cual;"... se caracteriza porque el oro no circula en forma de moneda, aún cuando la autori

(66) Milton Gilbert, El sistema oro-dólar, las condiciones de equilibrio y el precio del oro, Boletín Mensual del CEMLA, volumen XV, No 6 México 1960, pp.10 11.

(67) Javier A. Matus Pacheco, El tipo de cambio y el ajuste en la balanza de pagos, Tesis Profesional, UNAM. P. 41.

dad monetaria está obligada a comprar oro en forma ilimitada, al precio resultante de la definición de la unidad monetaria, a fin de evitar que el valor de esta rebase el valor del peso de oro correspondiente. El pago de los vendedores de oro se realiza con otro tipo de dinero distinto de la moneda de oro tipos que no son convertibles en oro en la cuantía que se requiera, ya que el oro se vende por la autoridad monetaria solo en forma de lingotes de un cierto peso mínimo, condición necesaria para que el valor de la moneda no llegue a ser inferior al correspondiente peso en oro." (68)

"Dentro del sistema patrón oro, este se obtiene a través de movimientos físicos de oro, así, un desequilibrio comercial negativo puede ser producido por una mayor demanda de importaciones que de exportaciones, como sobre la base de este patrón, los pagos se efectúan con movimientos físicos de oro y el medio circulante depende de las tenencias de ese metal, y como la teoría clásica establece que existe una relación directa entre la cantidad de dinero en circulación y el nivel de precios dentro de la economía, el deficit comercial propicia una exportación de oro, lo que equivale a una disminución del circulante, y, por tanto de precios internos."

"Al presentarse esta reducción de los precios internos, puede decirse que el mecanismo automático ha funcionado correctamente, ya que los precios menores inducirán a mayores exportaciones y, por consiguiente, a mayores entradas de oro que harán aumentar el circulante y el nivel de precios."

"Este es en esencia, el funcionamiento del esquema clásico de la teoría de los precios en el comercio internacional, esquema que imperó durante el siglo XIX y principios de este, comenzando a mostrar signos de debilidad con el advenimiento de la Primera Guerra Mundial y demostrando su completa inutilidad durante los años de 1929-1931 de la Gran Depresión, motivo por el cual fué abandonado por la mayoría de los países." (69)

"... el patrón de cambios oro, según la cual se establece una relación fija, pero indirecta, entre la unidad monetaria en cuestión y el oro. La relación indirecta proviene del hecho de que el sistema monetario se basa no en

(68) Wolfgang Heller, Diccionario de Economía Política, Tercera Edición, - Editorial Labor. J.A. 1965.

(69) Javier A. Matus Pacheco, Ob. cit. pp. 42, 43.

el oro sino en otra unidad monetaria que si está basada en ese metal. Por consiguiente, la fijeza de la relación depende de la fijeza que existe entre la moneda en la cual se basa y el oro. Este sistema fué adoptado por algunos países después de la Primera Guerra Mundial como consecuencia de la escasez de oro que se intensificó en esa época. (70)

Conviene hacer mención del patrón puro de cambios, en donde; "... desaparece la relación con el oro y se establece exclusivamente con otra moneda. Como consecuencia del patrón puro de cambios se forman las llamadas áreas o zonas monetarias, como la del dólar y la de la libra esterlina, ya que los países - que tenían considerables relaciones comerciales con esas monedas, preferían - mantener la estabilidad de las suyas en términos de dichas monedas más que en términos de oro." (71)

b) El tipo de cambio Flotante.

"Ante la inminencia de un cambio de paridad de una moneda con el dólar, ya sea para revaluarse o devaluarse, muchos países ponen en práctica la política económica llamada flotación, consistente en dejar que el nuevo tipo de cambio frente al dólar se establezca por medio de la oferta y la demanda."

"La flotación también llamada tipo de cambio flexible en contraposición al tipo de cambio fijo. En otras palabras, el tipo de cambio es el precio del dinero de un país para el resto del mundo. Podemos comparar las dos políticas a un precio oficial (cambio fijo) y a un precio de mercado (cambio flexible)."

"... cuando un gobierno anuncia que el tipo de cambio será modificado en relación al dólar, la mayor parte de la población cree que es ese momento se efectúa la pérdida de valor de su moneda, siendo que de hecho ya se encuentra desvalorizada." (71 bis.)

"Una moneda "flota" con respecto a otra cuando la Banca Nacional ya no interviene para mantener las tasas de cambio conforme a las relaciones legales entre esas dos monedas. Así la tasa de cambio del marco "flotante" había subido cerca de 10% en 1971. Cuando las monedas flotan, es prudente buscarse un

(70) Ibídem. p. 44

(71) Ibídem.p. 45

(71 bis.) Devaluación en México, Luis Pazos, Vigésima Impresión, Editorial - Diana, México 1982, pp. 19, 22, 24.

paraguas: generalmente los pueblos pagan el costo de la tormenta."

"Para mantener las tasas de cambio de su moneda con respecto a otra (de hecho, con respecto al dólar, que hace el papel de patrón) las bancas nacionales venden su moneda cuando sube (y deben comprar entonces divisas extranjeras); inversamente, recompran su moneda cuando baja (y deben entonces vender divisas extranjeras, en detrimento de sus reservas de divisas). Esas intervenciones no tienen lugar sino cuando la tasa de cambio se aparta de un cierto porcentaje por debajo o por arriba de la paridad legal. Según que los límites de intervención de la Banca Nacional estén más o menos distantes, la moneda flota entonces al interior de un "margen de fluctuación" más o menos amplio."

"Paridad. Es la equivalencia legal según la cual dos monedas se intercambian teóricamente. Las tasas de cambio oscilan (flotan, pues) por arriba y por abajo de la paridad. La paridad-oro, es ahora muy teórica y testigo de la suutilidad que ha alcanzado ahora el sistema: es la cantidad de oro contra la cual se cambiaría oficialmente si no fuera que ninguna moneda es hoy convertible en metal precioso,..." (71 bis. 1)

"El tipo de cambio flotante significa, hasta cierto punto una determinada independencia del mercado de divisas, es decir un mercado en el cual no intervienen o intervienen poco según el grado de variación del tipo, las autoridades monetarias. Debido a que en este sistema no existe ni puede existir una relación fija entre la unidad monetaria y un tipo de dinero o metal base, desaparece entonces, en un sentido estricto, el elemento patrón monetario."

"... a pesar de la variabilidad del tipo de cambio de la moneda, ésta sigue conservando una relación, no fija pero sí directa, con las demás monedas. Para explicar su funcionamiento podrá decirse que se fija una relación determinada entre la unidad monetaria en cuestión y una divisa internacional, a partir de la cual se presentan movimientos ascendentes y descendentes debidos al carácter variable del precio de la moneda. Estos movimientos se producen como consecuencia de las variaciones de su oferta y de su demanda, por lo que puede decirse que sus modificaciones son naturales, no obstante que puede haber casos en los que sean las autoridades monetarias las que fijen y modifi--

(71 bis. 1) Las Crisis Monetarias, Jacques Kahn, Ediciones de Cultura Popular , Traducido del francés por Martha Borquéz, 1974, México, pp 56, 57.

quen los tipos de cambio pero desde luego guiados por las condiciones que guarda el mercado. A pesar de esta reducida intervención gubernamental en realidad el sistema constituye un instrumento de política económica, ya que se trata de una medida adoptada en forma deliberada por las autoridades monetarias a fin de alcanzar el equilibrio externo de la economía,..."

"Como se hizo alusión en un principio, las variaciones de los tipos de cambio pueden presentarse en diferentes grados, desde una flexibilidad ilimitada hasta una flexibilidad con cierta limitación por parte de las autoridades, pudiéndose distinguir las siguientes modalidades: flexibilidad ilimitada no controlada, flexibilidad ilimitada controlada, flexibilidad limitada no controlada y flexibilidad limitada controlada, no obstante, dicha intervención simplemente tiene una finalidad estabilizadora, pues se trata de contrarrestar la especulación desestabilizadora de que se habló con anterioridad y que fácilmente puede hacer su aparición aquí, produciendo o acentuando los efectos negativos del tipo de cambio flotante." (72)

"Hoy en día, la modificación del tipo de cambio es, prácticamente, el último reducto de las autoridades monetarias en la mayoría de los países; se acude a ello cuando se consideran agotadas todas las demás posibilidades. Convento en que la aplicación estricta de un sistema de este tipo engendra serios perjuicios para nuestros países." (73)

A continuación citamos algunas ventajas y desventajas de los tipos de cambio fluctuantes.

"Aunque ampliamente conocido, no deja de ser oportuno exponer aquí someramente el inventario de ventajas y objeciones que economistas y políticos han señalado a los tipos de cambio fluctuantes. Interesa recalcar también que unas y otras son, en general válidas para los países industrializados como para los países en desarrollo."

"Los tipos de cambio fluctuantes son idóneos para situaciones inflacionarias o de inestabilidad tanto internas como externas, pues su misma flexibilidad les permite acompañar los movimientos de precios y de otras variables, --

(72) Javier A. Matus Pacheco, Ob,cit, p. 44, 45.

(73) Losada Benito Raúl, Consideraciones sobre los tipos de cambio fluctuantes, Boletín Mensual del CEMLA.Vól.XVI No 7 México 1970, pp. 301, 302.

sin correr mayores riesgos de sobrevaluar o subvaluar la moneda."

"Paralelamente, lo anterior revelaría a las autoridades de la aplicación, - siempre riesgosa y aleatoria de decidir cuando revaluar o devaluar el tipo de cambio, esta facilidad sin embargo, no impediría la intervención de las autoridades monetarias para corregir, mediante la actuación en el mercado de divisas o por otras políticas, posibles desviaciones que, por evidentes, que las corrientes de oferta y demanda se han apartado de ciertos márgenes de normalidad."

También; "... regula en forma más o menos automática los flujos erráticos o especulativos de capital a corto plazo y minimiza las necesidades de reservas internacionales con las consiguientes economías, porque los ajustes corrientes entre la oferta y demanda se liquidarían con la modificación del precio (tipo de cambio)."

"Para el desarrollo de las políticas internas, otorga una mayor libertad, - porque las preocupaciones de reservas internacionales y de la balanza de pagos no condicionan aquellas, o las limitan en cuanto a otros objetivos y alcances que se les asigne. Esta facultad, que para muchos es al contrario, una desventaja, parece de mayor relevancia en los países en desarrollo, para los cuales las modificaciones de los volúmenes físicos de productos primarios en el mercado internacional, y sobre todo en los precios de los bienes de exportación, constituyen frenos y obstáculos bastante frecuentes para el logro de un proceso continuo de crecimiento."

"Con respecto a los precios internos, los tipos de cambio fluctuantes tienen una influencia menor, pues las variaciones operan gradualmente y por montos escasos; en cambio con paridades fijas las modificaciones son mucho más espaciadas, por magnitudes generalmente trascendentes, dando posibilidad a que incidan fuertemente sobre dichos precios y sobre costos, y a que proliferen factores especulativos desestabilizadores, sobre todo si las expectativas inflacionarias son altas."

"Las desventajas que se anotan a este régimen, apuntan, en general, a la incertidumbre y a la indisciplina monetaria implícitas en él."

"No faltan opiniones que afirman que este régimen desalienta el comercio y las inversiones exteriores, precisamente por la incertidumbre sobre los precios futuros de importación y exportación. Estos inconvenientes se agravan y

esto es de importancia para los países en desarrollo, si se tienen en cuenta los riesgos cambiarios emergentes de la inestabilidad de los precios en divisas extranjeras,..."

"El ajuste del tipo de cambio, siguiendo las variaciones erráticas de la balanza de pagos, en cierta medida puede originar asignaciones antieconómicas de los recursos entre la producción para la exportación, la industria del consumo interno y la industria competitiva de la importación. Esta posible reasignación de recursos requeriría, como derivación, frecuentes decisiones de inversión en los agentes económicos para adaptarse a tales variaciones."

"Se objetan los tipos de cambio fluctuantes el incentivo que otorgan para desarrollar políticas internas menos disciplinadas y por lo tanto más débiles o complacientes frente a la inflación, y que la incertidumbre sobre los niveles cambiarios le restaría eficacia a las políticas macroeconómicas de estabilización." (74)

c) Tipo de cambio múltiple.

"... después de la Segunda Guerra Mundial, emergió el Fondo Monetario Internacional como organización directiva, con principios y finalidades que según sus fundadores debieron tomar en cuenta las experiencias de los treinta. En ésta época, después de la gran depresión internacional habían surgido también los tipos de cambio múltiples que condicionaron el establecimiento de controles cambiarios. Cuando se iba a diseñar el sistema monetario internacional de postguerra estos instrumentos no fueron aceptados como medidas económicas adecuadas, con carácter a largo plazo, porque habían considerado especialmente la práctica alemana tomando formas excesivas en su aplicación. En consecuencia, el Fondo Monetario Internacional tomó una posición franca en contra de los tipos de cambio múltiples, aunque estas prácticas tienen una cierta atracción, para los países en desarrollo como medio para la solución de sus problemas." (75)

(74) Revista Bancaria, Asociación de Banqueros de México, Vól. XXII, No 6, - 1974. "Experiencias con los tipos de cambio fluctuantes" Rubén D. Branda, p 38

(75) Konig Wolfgang. "Los tipos de cambio múltiples en América Latina y el Fondo Monetario Internacional evolución e implicaciones políticas" Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, 1966, p. 1.

"El tipo de cambio múltiple implica mayor grado de intervención de parte de las autoridades monetarias, ya que es establecido por éstas con base en una política nacional."

"... el tipo de cambio múltiple no puede asociarse con ningún otro patrón monetario en especial, por el contrario, en su funcionamiento cabría considerar varios patrones a la vez ya que este sistema viene siendo, en última instancia, una combinación de los tipos de cambio fijos y flotantes."

"Dicho tipo se establece como una combinación del control de cambios, y funciona concentrando la oferta de divisas en manos de las autoridades monetarias, mientras que la demanda se raciona a través del mecanismo de discriminación, el cual consiste en la fijación de diferentes precios para una misma divisa según el uso que se le pretenda dar tanto por el tipo de mercancías que se vayan a comerciar como por el país con que se negocie." (76)

La característica principal del sistema anteriormente descrito, es que se fijan distintos precios para una misma moneda, por ejemplo de 1982 y hasta nuestros días, a raíz de la implantación del control de cambios, se han dado seis tipos de cambio para el dólar norteamericano, primero, al entrar en vigor el control de cambios integral, el Banco de México determinó tres tipos de cambio; el preferencial, que se fijó en 50 pesos por dólar, la finalidad de este tipo de cambio fué aplicarlo a la venta de divisas requeridas para la importación de bienes específicamente autorizados, además para el pago de intereses correspondientes a créditos denominados en moneda extranjera a cargo de empresas residentes y a favor de instituciones de crédito del país o del extranjero.

El tipo de cambio ordinario se fijó en 70 pesos por dólar y se utilizó en operaciones denominadas en moneda extranjera distintas a las mencionadas, como la restitución en moneda nacional de los depósitos bancarios constituidos en moneda extranjera (mexdólares), los pagos de encaje legal, etc.

Y el tipo de cambio especial, cuyo valor se fijó de acuerdo a las condiciones del mercado fronterizo y con el cual operaron las casas de cambio.

El 10 de diciembre de 1982 se anunció la eliminación del control de cambios integral y consecuentemente de sus tipos de cambio, al entrar en vigor -

el control de cambios dual el 20 de diciembre se anunciaron tres tipos de cambio diferentes y con dos mercados también diferentes.

En el mercado controlado se dieron dos tipos de cambio, la cotización inicial en este mercado se fijó en 95.00 y 95.10 pesos por dólar a la compra y venta respectivamente, dicho valor quedó sujeto a un deslíz de 13 centavos diarios.

En este mismo mercado se fijó un tipo de cambio especial; la cotización inicial de este tipo de cambio fué de 70 pesos por dólar y sujeto a un deslíz de 13 centavos diarios, tenía como objetivo liquidar obligaciones de pago con traídas antes del 20 de diciembre de 1982.

Finalmente, en el mercado libre el tipo de cambio del dólar fué de 148.50 pesos por dólar a la compra y 150.00 pesos por dólar a la venta, también sujeto a un deslíz de 13 centavos diarios.

3.4 El control de cambios y la libertad cambiaria.

Nos referiremos al control de cambios y a la libertad cambiaria, subrayando los aspectos más característicos de ambos ya que por ejemplo, en cuanto al control de cambios, existe una diversidad de ellos, cada uno con sus propias características, por lo que resultaría difícil referirnos a uno en especial.

Hablar de control de cambios, implica intervención del Estado en la vida económica de un país. El economista Jorge Marshall al hacer un análisis del control de cambios impuesto en Argentina en 1931 dice sobre el particular lo siguiente: "Uno de los argumentos más extendidos entre los corifeos de la intervención del Estado en la vida económica es que garantiza la seguridad, tanto en lo referente a la estabilidad en los precios e ingresos como en lo que respecta al ordenamiento de la producción de acuerdo con los datos de consumo. Se supone, generalmente, que la libertad de mercado origina la anarquía con excedentes de la producción y violentas oscilaciones de precios. La intervención anula esas dificultades e impone el orden legalmente deseado, racionalizando los mercados y consiguiendo en ellos el equilibrio por sistemas más perfectos."

"El estudio anterior nos permite analizar si han sucedido efectivamente así las cosas en la Argentina a partir de la instauración del control de compras y ventas de divisas extranjeras." (77)

"En la práctica, las intervenciones gubernamentales en cualquier forma de actividad económica, frecuentemente se complementan o se hacen cumplir con los controles de cambio. Por ejemplo, un país desea disminuir las importaciones procedentes de otro, lo hará a menudo limitando la oferta de divisas nece

(77) "Control de Cambios y Desarrollo Económico, Problemas Cambiarios, Instituto de Desarrollo Económico, Washington, BIEF. 1966, p. 455.

sarias para comprar en él. Y cuando un país por una razón u otra, tiene que limitar los viajes de sus habitantes al exterior, puede hacerlo restringiendo la cantidad de moneda extranjera que las personas puedan comprar para tales viajes."

"El control cambiario comienza por lo general con algo esencialmente muy sencillo: normalmente una ley o decreto que prohíbe toda operación de cambio extranjero sin permiso previo del gobierno, y con base en tal ley se establece un complicado mecanismo administrativo, señalándose las transacciones permitidas y las circunstancias en que las mismas pueden efectuarse, las formalidades que habrá de llenar en cada caso, las monedas con que se permite hacer operaciones y demás requisitos que las autoridades estipulen."

"Los controles de cambio abarcan una gran variedad de prácticas gubernamentales, ... sin embargo todos tienen la característica común de que el gobierno mediante alguna acción coarta la libertad de comprar y vender divisas" (78)

El comentario que podemos hacer de los párrafos anteriormente transcritos es el siguiente: que en nuestro país el control de cambios se estableció a través de un decreto que al efecto dictó el Ejecutivo Federal, y obligó a quienes practicaran operaciones con divisas, como en el caso de los exportadores a entregarlas a algún banco u otra institución señalada.

Sobre la especificación de la moneda, el control de cambios se refirió exclusivamente al dólar norteamericano. "La regla general consistía en que las disposiciones se aplicarían a todos los ingresos de monedas extranjeras, pero recientemente, en algunos países se han aplicado sólo a monedas convertibles, quedando las demás exentas. Así un exportador que reciba dólares tendrá que venderlos a las autoridades del control de cambios, pero uno que reciba otras monedas no tendrá la misma obligación."

"Si no se especifican tales requisitos, los países pueden encontrarse con que sus exportadores están aceptando divisas que son menos útiles a la economía nacional, aunque para los exportadores equivalgan a mayor cantidad de moneda nacional; mientras que imponiendo susodichos requisitos las divisas que reciban las autoridades del control serán, por lo general una mezcla de mone-

das convertibles, como el dólar estadounidense y el canadiense, etc...."

"El distintivo principal de las monedas convertibles es que pueden usarse para hacer pagos a cualquier país del mundo y con cualquier fin. Practicamente no hay país del mundo que rechace dólares de E.U. , francos suizos o dólares canadienses, por cualquier mercancía o servicio." (79)

Otro de los requisitos que el control de cambios establece es el que se refiere a las divisas adquiridas por las autoridades responsables, determinarán los fines y cantidades para que se usen, el caso más sonado en México al implantarse el control de cambios, es el que se refería a salidas al extranjero cuyas limitaciones estaban contenidas en la regla sexagésima primera, Capítulo X del referido control que estableció lo siguiente:

Para viajes al extranjero por motivos de salud, se fijó como límite seis mil dólares de los Estados Unidos por persona, Para viajes por motivos de trabajo o negocios, tres mil dólares, y para otro tipo de viajes mil quinientos dólares.

Sobre los documentos que los solicitantes deberían presentar para adquirir las divisas, tenemos por ejemplo que las casas de cambio para poder vender dólares, los solicitantes tenían que presentar los documentos siguientes:

- a) Cédula del registro federal de contribuyentes;
- b) Documentos con los que demuestre su residencia;
- c) Escrito en que manifieste bajo protesta de decir verdad, no haberse registrado en alguna otra casa de cambio.

Las características anteriores son las más comunes u ordinarias de los controles cambiarios; "... pero en la práctica hay diferencias considerables entre otros, lo que se explica, por la diversidad de condiciones (económicas, políticas, sociales e institucionales) existentes en muchos países que tienen establecidos controles cambiarios. Más de 60 excluyendo los comunistas, tienen tales controles en una u otra forma."

"Hablando con precisión, no hay dos controles de cambio que sean idénticos en su estructura u organización. Más aún y esto quizá sea todavía de mayor importancia, no hay dos que sigan políticas iguales en el ejercicio de los controles y les den su significado auténtico en la práctica, Hay sin embargo, algunas características fundamentales que pueden aprovecharse para dividir -

los sistemas en categorías y valorar su evolución a medida que va registrándose?"

"La forma más tradicional del control cambiario es la que el gobierno ejerce directamente sobre los mercados de cambio a base de un tipo de cambio único, que comunmente se impone requiriendo que se entreguen a las autoridades las monedas extranjeras que reciban, exigiendo permisos para obtener las divisas necesarias para hacer pagos de importaciones u otras transacciones, (generalmente señalando la clase de moneda en que se permitirá efectuar los pagos a determinados países y para determinados fines), y formulando alguna clase de presupuesto de -- cambios, que sirvan de base para que las autoridades fijen el marco dentro del cual se otorgarán permisos para comprar divisas, o permisos de cambio." (80)

Señalaremos en su oportunidad otras características del control de cambios y su relación con las casas de cambio, por ahora, nos referiremos brevemente a la libertad cambiaria.

Estrictamente hablando, el librecambismo se contraponen al control de cambios el librecambismo se da donde los gobiernos u otras autoridades monetarias no intervienen en la libertad de comprar y vender moneda de otros países.

"En la práctica, ningún mercado de divisas extranjeras es libre en sentido - absoluto, ya que las autoridades monetarias siempre tienen injerencia en ellos - por pequeña que esta sea." (81)

Por ejemplo; "Otro servicio que el banco central presta, es el de proporcionar al gobierno las divisas para el servicio de la deuda externa o para las compras gubernamentales de bienes y servicios en otros países, o el de adquirir o vender divisas obtenidas por el estado de empréstitos externos o de otras -- fuentes. En muchos países deudores el estado necesita fuertes cantidades de divisas para el pago de intereses u otras cargas; el banco central debe adquirir las divisas necesarias en el mercado abierto o por acuerdo con los bancos comerciales o las principales industrias de exportación, ..." (82)

Desde este punto de vista, los bancos comerciales se obligan , en virtud de alguna disposición legal, a entregar al banco central las divisas, producto de-

(80) *Ibidem.* pp. 33, 40, 41.

(81) Matus Pacheco Javier A. *Ob. cit.* p. 12.

(82) Banca Central, M. H. de Koch, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, 1946, p. 56.

sus operaciones, aún sin existir control de cambios.

Los controles de cambio, tienen, como anteriormente dijimos, la característica de coartar la libertad de comprar y vender divisas sin previo permiso - del gobierno. Nuestro país se ha caracterizado por poseer un régimen de economía mixta y aún antes de la implantación del control de cambios se habló de - practicar la libertad cambiaria.

Don Antonio Carrillo Flores, al hacer un análisis de la evolución del Banco de México, dice al respecto lo siguiente: "Con la perspectiva que el tiempo transcurrido permite, puede afirmarse que los ajustes monetarios de 1949 y 1954, fueran en realidad parte de un mismo proceso: el acomodamiento del valor internacional de nuestra moneda a las condiciones de la posguerra,... en aquella coyuntura la exigencia mayor, era defender la estabilidad del peso mexicano y la libertad cambiaria." (83)

Manuel Cavazos Lerma, en su estudio sobre política monetaria en nuestro país durante el período 1925-1975 dice: "Entre las principales medidas financieras sobresalen la modificación a la legislación bancaria, que tenía como propósito evitar que las necesidades de recursos de las instituciones nacionales de crédito estimularan presiones inflacionarias al recurrir al Banco de México y que a partir del 30 de septiembre de 1949, los bancos de depósito, - mantuvieran depositado en el Banco de México el 100% de los incrementos de sus sitios y obligaciones en moneda nacional,... se mantuvo la completa libertad - de cambio y se buscó la diversificación de las relaciones de intercambio con el exterior por medio de tratados comerciales y convenios de pago." (84)
Igualmente en diversos informes del Banco de México, entre ellos el de 1954, - se reafirmó su tradicional política seguida de mantener la libertad de cambios.

(83) Fernández Hurtado Ernesto, Ob. cit. p. 48.

(84) *Ibidem.* p. 97.

3.5 Consideraciones críticas.

El control de cambios fué durante mucho tiempo tema de conversación. La medida fué considerada como un recurso de política económica, ya que pretendía acabar con la especulación de dólares en el país. Mencionaremos diversos puntos de vista sobre el tema en cuestión, para los partidarios del control de cambios consideran que la medida fué acertada, aunque tardía, y para aquellos que consideran que la libre convertibilidad de la moneda es signo de un sistema económico sano, el control de cambios fué criticado.

Las críticas que sobre el particular convergen, fueron también para las casas de cambio, cuyas reglas para su funcionamiento fueron publicadas después de haber sido implantado el mencionado control. Debido a que muy poco se ha dicho al respecto, citamos algunas declaraciones que consideramos importantes hechas a periódicos en pro y en contra de las mencionadas casas de cambio. En cuanto a las primeras tenemos las siguientes:

El entonces presidente de la Cámara de Comercio México-Estados Unidos, Ernesto Rubio de Cueto dijo lo siguiente; "La apertura de las casas de cambio en la franja fronteriza norte, es una medida indispensable que permitirá en forma inmediata disponer de las divisas necesarias para evitar que ante la falta de materias primas, el aparato productivo nacional se paralice y genere desempleo masivo,..."

"... por lo que será sumamente favorable en las actuales circunstancias de la economía nacional la apertura de las casas de cambio en la franja fronteriza norte del país, además de que con ello se regulará la paridad del peso frente al dólar." (85)

(85) Periódico "Uno más Uno" del 26 de octubre de 1982.

Los economistas Enrique Padilla Aragón, catedrático de la UNAM y David Colmerares Páramo, vicepresidente del Colegio Nacional de Economistas coincidieron en señalar que; "La instalación de las casas de cambio y de bolsa en las zonas fronterizas y libres del país, tienen como objeto neutralizar y evitar la institucionalización del mercado de dólares motivado por la escasez de divisas,..."

"Los dos economistas aclararon que la instalación de las casas de cambio y de bolsa, definitivamente no significa que se haya suprimido el control de cambios, sino al contrario que se haga más elástico, facilitando su adaptación y evitar así las coladeras que representa la frontera norte por las actividades especulativas del otro lado." (86)

"El subdirector auxiliar de Análisis Crédítico y Mercado de Valores de la S.H. y C.P., Alvaro Eloy Carpa Román, dijo a comerciantes, industriales y banqueros que el Gobierno Federal adoptó una política de flexibilidad en el control de cambios en la franja fronteriza norte del país, debido a la interrelación económica e histórica de esa zona con los Estados Unidos."

"Ello se aplicó en el caso de la apertura de las casas de cambio y bolsa en Tijuana, Mexicali, San Luis Rio Colorado, Nogales, Ciudad Juárez, Ciudad Acuña y otras en las que ya están operando casas de cambio y bolsa para otorgar a los habitantes fronterizos mil 500 dólares mensuales y facilidad para que comerciantes e industriales puedan aceptar moneda estadounidense para el pago de sus importaciones."

"El gobierno federal autorizó la apertura de 86 casas de cambio en la franja fronteriza norte, cifra que llegará por lo menos a 100, como parte de una política de control de cambios que permitirá recuperar la captación de divisas en esa zona, la cual casi perdió el control de cambios debido a las presiones desencadenadas en Estados Unidos. Esto último coadyudó a la casi nula operación con dólares en billetes y moneda, propició una incalculable fuga de pesos y la paralización de la actividad económica a lo largo de 3 mil kilómetros de límite territorial." (87)

"Artemio Jaime, dirigente del comercio local, en Ciudad Juárez, afirmó que

(86) Periódico "El Día" del 18 de noviembre de 1982.

(87) Periódico "Uno más Uno" del 12 de noviembre de 1982.

mediante la operación de las casas de cambio en el mercado de dólares el peso recuperará paulatinamente su valor real frente a la divisa del vecino país."

"Se estima que unas cuarenta casas de cambio se instalarán en el Estado de Chihuahua para realizar operaciones de compra y venta de dólares, las que se rán controladas por el Banco Nacional de México. Este por su parte, entregará al Banco de México las divisas que se captan por esa vía." (88)

"... en la Ciudad de México el vicepresidente de la Asociación de Ejecutivos de Ventas, Juan Carlos Fernández de Lara, declaró que la instalación de las casas de cambio y bolsa en la franja fronteriza norte, responde a una necesidad económica para alcanzar la inmediata disponibilidad de insumos que requiere la planta productiva nacional..." (89)

"El establecimiento de las reglas generales para la operación de casas de cambio y bolsa en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California Sur y parte de Sonora, permitirán resolver una difícil situación que enfrentan algunas regiones del país y al mismo tiempo consigue establecer los límites necesarios para que las casas de cambio no se conviertan en una forma de burlar el control de cambios."

"Las medidas son sumamente cuidadosas al limitar la compra de dólares a los habitantes de las zonas fronterizas, exigiendo la documentación necesaria y estableciendo además el registro central, para evitar que las personas abusen de las facultades que les confiere este decreto al registrarse en varias casas de cambio. El decreto recién publicado viene a resolver el problema que enfrentaron los mexicanos de la zona fronteriza, pues como es sabido se vieron fuertemente afectados por el control generalizado de cambios, dado el intenso tráfico comercial que existe entre los habitantes de las zonas fronterizas de México y Estados Unidos. También es importante porque la medida tiende a detener la fuga de pesos que se había generado en la frontera."

"Es importante que las medidas hayan sido especialmente cuidadosas en resolver el problema en la zona fronteriza, pero al mismo tiempo en establecer limitaciones que impiden la formación de un mercado negro de divisas que ter-

(88) Periódico "Uno más Uno" del 6 de noviembre de 1982.

(89) Periódico "Uno más Uno" del 7 de noviembre de 1982.

minaría por volver negatorio el control generalizado de cambios."

"... la apertura de las casas de cambio buscan precisamente resolver un problema regional que presenta características específicas que diferencian a la zona de otras regiones de la nación. Porque el control de cambios constituye una medida defensiva ante las actitudes de algunos mexicanos de especular contra nuestra moneda y a favor del dólar, es necesario que el criterio seguido para el establecimiento de las casas de cambio tenga una continuidad en la vigencia permanente en su operación, pues es claro que se intentará usarlas como medio para volver a los tiempos de la especulación monetaria." (90)

En cuanto a las críticas que tenemos en contra de las casas de cambio tenemos las siguientes:

"El presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Humberto Navarro Mayoral, propuso la celebración de un tratado internacional entre México y Estados Unidos, para suprimir las casas de cambio de ambos lados de la frontera y considerar ilícita su existencia, ya que estas han sido causa de la grave situación en la que se encuentra esa región."

"Al participar en el Foro sobre la Frontera Norte en la vida Nacional, Coyuntura y Perspectivas, organizada por el Colegio Nacional de Economistas, Navarro Mayoral hizo un análisis de las repercusiones que sobre la franja fronteriza norte han tenido las medidas adoptadas por el Gobierno Federal en los últimos días."

"Ante la grave situación económica en la zona norte del país, el funcionario propuso celebrar un tratado internacional que tenga por objeto suprimir las casas de cambio en ambos lados de la frontera. A través de este tratado, deberá considerarse ilícita la existencia de las casas de cambio, que son consideradas la causa fundamental de la grave situación económica en que se encuentra esa zona." (91)

"El Gobernador de Baja California, Roberto Lamadrid, reconoció que las casas de cambio establecidas en la franja fronteriza del lugar, no funcionarían en forma óptima, tienen limitaciones y restricciones, a diferencia de las casas de cambio del otro lado, precisó que es necesario hacer ciertas modifica-

(90) Periódico "El Día" del 18 de noviembre de 1982.

(91) Periódico "El sol de México" del 22 de noviembre de 1982.

ciones y adecuaciones a fin de que dichas casas de cambio funcionen correctamente."

"Y agregó; ya estamos viendo en la realidad que no funcionarían las casas de cambio, es necesario corregir, o sea hacer todos los cambios necesarios para que Baja California se recupere pronto." (92)

"Las casas de cambio instaladas en Tijuana y en otras ciudades fronterizas del norte del país, constituyen una solución simplista, basada en políticas centralistas, que esquivan los problemas económicos que se afrontan actualmente en México, dijo el dirigente del Centro Patronal de aquella población baja californiana José Mandujano."

"Incluso afirmó que el sector empresarial y patronal están desmoralizados, porque las casas de cambio no resuelven ni resolverán ningún problema económico en Tijuana."

"En Matamoros Tamaulipas, el gerente del Multibanco Comerwex, Samuel García, manifestó que el First National Bank es el principal enemigo de las casas de cambio instaladas en esa ciudad fronteriza, al vender dólares sin control e incrementar el mercado negro de divisas." (93)

"A pesar de que el establecimiento de casas de cambio en la franja fronteriza pueden coadyudar a la reactivación de la economía en esa región, serán inoperantes en tanto que el gobierno federal no determine nuevamente la total libertad cambiaria, afirmaron dirigentes de los organismos empresariales de Mexicali, Nuevo Laredo, Tamaulipas, Ciudad Juárez, Ensenada y Tijuana."

"Por otra parte Alejandro Durán Guerra, presidente de la CANACO de Matamoros, estimó que las casas de cambio no darán resultado si la cotización se fija en 70 pesos por dólar, ya que las casas de cambio de los Estados Unidos fijan la paridad en 115 por uno."

"Artemio Jayme Salazar, vicepresidente de la CANACO de Ciudad Juárez, afirmó que el control de cambios nunca operará en la franja fronteriza, y puntualizó que el establecimiento de las casas de cambio es una medida que busca "tapar el sol con un dedo", la solución efectiva a la problemática de la frontera no son las casas de cambio, sino el regreso a la libertad cambiaria, -

(92) Periódico "Novedades" del 24 de noviembre de 1982.

(93) Periódico "Excelsior" del 14 de noviembre de 1982.

porque de lo contrario continuaremos luchando en desventaja contra el mercado negro que se registra en Estados Unidos." (94)

"En Ciudad Juárez, el director de comercio del municipio, licenciado Juan-Antonio Chávez de la Fuente, acusó a los propietarios de las casas de cambio de esta ciudad, de estar propiciando el desplome de nuestra moneda frente al dólar, al hacerle el juego a los cambistas paseños que especulan con el peso, dijo que el Banco de México no debe dejar todo en manos de los propietarios de casas de cambio, en virtud de que lo único que piensan es hacer negocio." (95)

(94) Periódico "El sol de México" del 25 de octubre de 1982.

(95) Periódico "El Universal" del 23 de febrero de 1983.

3.6 Resultados de la política cambiaria.

Como resultado de la política cambiaria impuesta en 1982, citaremos la evolución de la misma durante los dos primeros años de su vigencia, para tal efecto, nos valdremos de los informes del Banco de México, en virtud de que este constituye una de las principales autoridades en materia cambiaria, entre las facultades conferidas a dicho Banco por el decreto de 3 de noviembre de 1982 regulador de las casas de cambio, estaban la de vigilar que las casas de cambio cumplieran con su reglamento respectivo dentro del control de cambios.

En el informe de 1982 expresa lo siguiente: "El 10 de septiembre, al rendir su VI Informe de Gobierno ante el Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal anunció el establecimiento del control generalizado de cambios por primera vez en la historia moderna del país. De acuerdo con el decreto respectivo, se prohibía a las instituciones de crédito la venta de divisas y metales en cualquiera de sus formas, autorizandoles únicamente operaciones de compra en que actuaran por cuenta y orden del Banco de México, quién determinó dos tipos de cambio para todo el país, uno preferencial y otro ordinario, de 50 pesos y 70 pesos por dólar respectivamente."

"El tipo de cambio "preferencial" se aplicó a la venta de divisas requeridas para la importación de bienes específicamente autorizados y el pago de intereses correspondientes a créditos denominados en moneda extranjera a cargo de empresas residentes y a favor de instituciones de crédito del país o del extranjero."

"El tipo de cambio "ordinario" se utilizó en operaciones, denominadas en moneda extranjera distinta a las mencionadas, como la restitución en moneda nacional de los depósitos bancarios constituidos en moneda extranjera (mexdó lares), los pagos de encaje legal y operaciones de depósito-crédito dentro del Programa Especial de Financiamiento."

"Las instituciones de crédito cotizaron el dólar preferencial de 50 pesos a la venta y el dólar ordinario de 70 pesos a la compra hasta el 19 de diciembre de 1982. Sin embargo las restricciones para la disponibilidad de divisas derivadas de la aplicación del control generalizado de cambios a partir del 10 de septiembre, condujeron al resurgimiento del mercado ilegal desde los primeros días del mes, y provocaron entre otros efectos una seria distorsión de las transacciones de la zona fronteriza norte, cuya economía se encuentra estrechamente vinculada al área del dólar. Casas de cambio instaladas del lado estadounidense iniciaron desde principios de octubre operaciones libres de compra de dólares y pesos, llegando a cotizar a la compra en un promedio de 138.33 pesos es decir 68.33 pesos (97.6 por ciento) por arriba del precio oficial, y el dólar a la venta de 144.00 pesos, en promedio, el día 16 de diciembre. Considerando los promedios mensuales de cotizaciones fijadas por dichas casas de cambio, se operaron tipos de cambio a la compra entre 103.50 y 130.50 pesos por dólar del 6 de octubre al 19 de diciembre, superiores en 47.9 por ciento y -- 86.4 por ciento al tipo de cambio ordinario. Esta situación significó de hecho un traslado del mercado cambiario al otro lado de la frontera, lo que no sólo impidió la entrada de divisas al país, sino que indujo salidas importantes de pesos mexicanos cuya colocación en el extranjero había quedado expresamente prohibida en la reglamentación derivada del control generalizado de cambios."

"Con el propósito de subsanar dichas distorsiones en la zona fronteriza norte, el 3 de noviembre de 1982 se autorizó la operación de casas de cambio y de bolsa mexicanas en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres de los Estados de Baja California, Baja California Sur y parte de Sonora para que pudieran comprar y vender dólares en billetes monedas o cheques de viajero, por cuenta del Banco de México."

"Las paridades de compra y de venta en las casas de cambio autorizadas, se fijaron atendiendo a las condiciones del mercado local y se dieron a conocer por conducto del Banco Nacional de México, funcionando paralelamente a los tipos de cambio ordinario y preferencial que siguieron manejando las demás instituciones de crédito en las franjas y zonas libres. Sin embargo, ya para entonces las casas de cambio del lado estadounidense tenían prácticamente controlado el mercado de dólares, por lo que la operación de las casas de cambio mexicanas no presentó mayor alivio para la escasez de divisas que se venía experi-

mentando en el país."

"Con el cambio de administración el 10 de diciembre de 1982 y como parte de la estrategia derivada del Programa Inmediato de Reordenación Económica, el 10 de diciembre siguiente, se anunció el establecimiento de un nuevo sistema de control de cambios a fin de recuperar el mercado de divisas para el sistema financiero nacional, mantener una paridad constante con una mayor captación de divisas y evitar los subsidios que originaba el sistema anterior. El nuevo sistema sustituyó al control generalizado por un nuevo mecanismo que cubriría aquellos conceptos que razonablemente podrían estar sujetos a control, manteniéndose la segmentación del mercado cambiario. De acuerdo con las disposiciones anunciadas entonces, el Banco de México fijaría dos tipos de cambio, uno "controlado" y otro "especial", cada uno con aplicaciones claramente especificadas. Por otra parte se anunciaba el restablecimiento de un segmento libre en el mercado de cambios."

"Al ponerse en operación el sistema recién descrito, el tipo de cambio controlado se fijó el día 20 de diciembre en 95.00 y 95.10 pesos por dólar a la compra y venta, respectivamente, cuyo valor quedó sujeto a un deslizamiento de 13 centavos diarios. Dicha cotización debía ser aplicada a conceptos tales como exportaciones e importaciones autorizadas, gastos en México de empresas maquiladoras, pagos de principal e intereses de financiamientos en divisas a cargo de empresas públicas o privadas residentes, así como a favor de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, y en operaciones con divisas provenientes del Programa Especial de Financiamiento. Para las obligaciones de pago en mexdólares contraídas antes del 20 de diciembre, el Banco de México señaló un tipo de cambio "especial" con el propósito de solventar el equivalente en moneda nacional. Este tipo de cambio especial se fijó a partir del 20 de diciembre en 70 pesos por dólar, sujeto a un desliz de 14 centavos diarios. En el mercado libre quedaron comprendidas todas las transacciones con divisas no sujetas al mercado controlado; las operaciones se realizaron a los tipos de cambios convenidos entre las partes contratantes."

"El 20 de diciembre las cotizaciones del dólar en el mercado libre de México abrieron a 148.50 pesos a la compra y 150.00 pesos a la venta, con margen de 1.50 pesos. Dichas cotizaciones se mantuvieron hasta el 31 de diciembre. Cabe señalar que estos tipos de cambio se establecieron para desalentar el -

el mercado paralelo de divisas, evitar salidas de capital y estimular la repatriación de capitales, compitiendo ventajosamente con los ofrecidos por las casas de cambio del lado estadounidense, que el mismo día cotizaron el dólar en un promedio de 138.75 pesos a la compra y 156.25 pesos a la venta, con un diferencial de 17.50 pesos. La apertura de un segmento libre en el mercado cambiario se tradujo inmediatamente en una reducción del referido diferencial situándose las cotizaciones al 30 de diciembre, en 149.00 y 152.25 pesos a la compra y a la venta, respectivamente. Así puede decirse que el nuevo esquema cambiario permitió que el país recuperara el control de su mercado de divisas." (96)

De la política adoptada por el Gobierno Federal durante el año de 1983, el Informe del Banco de México expresa lo siguiente:

"La crisis generalizada por la que atravesó la economía durante 1982 se vio reflejada en el mercado cambiario, el cual, dentro de un ambiente de creciente incertidumbre, registró salidas importantes de capital así como modificaciones drásticas del tipo de cambio."

"En septiembre de ese año las autoridades establecieron un control integral de cambios con el propósito de proteger las reservas internacionales. Esta medida sin embargo, además de resultar ineficaz, para detener los movimientos especulativos de capital, tuvo por resultado el traslado de la mayor parte de las operaciones con divisas a las casas de cambio y a los bancos del lado estadounidense de la frontera norte."

"El esquema cambiario vigente durante 1983 entró en vigor en diciembre de 1982. El 10 de diciembre se anunció la eliminación del control de cambios integral que mantenía dos tipos de cambio: el preferencial a 50 pesos por dólar y el ordinario a 70 pesos por dólar. A partir del 20 de diciembre se estableció un esquema dual que operaría a través de un mercado controlado y otro libre."

Mercado Controlado.

"En este mercado se establecieron dos cotizaciones. Por una parte el tipo de cambio "controlado" incluyó operaciones derivadas de exportaciones e impor

taciones autorizadas, gastos en México de empresas maquiladoras, pagos de principal e intereses de financiamiento en divisas a cargo de empresas públicas o privadas residentes, así como a favor de instituciones de crédito nacionales y extranjeras, y en operaciones con divisas provenientes de mecanismos creados por el Banco de México para dichos efectos. La cotización inicial en este mercado se fijó en 95.00 y 95.10 pesos por dólar a la compra y venta respectivamente, con un desliz de 13 centavos diarios que se mantuvo constante a lo largo de 1983."

"Por otra parte se fijó un tipo de cambio "especial" para liquidar obligaciones de pago en mexdólares contraídas antes del 20 de diciembre de ese año. La cotización inicial en esa fecha fué de 70 pesos por dólar, sujeta a un desliz de 14 centavos diarios."

"El 16 de marzo de 1983 el Banco de México decidió igualar el tipo de cambio especial con el tipo de venta del controlado, que en esa fecha era de --- 106.28 pesos por dólar y mantener el mismo desliz de 13 centavos diarios. Esta medida contribuyó a simplificar el sistema cambiario."

"Habiéndose deslizado 13 centavos diarios a lo largo de 1983, al final del año el tipo de cambio controlado alcanzó un nivel de 143.88 pesos por dólar a la compra y 143.98 pesos por dólar a la venta; esta última cifra resultaba igual al tipo de cambio especial. La depreciación acumulada en el año fué de 49 por ciento."

"Cabe destacar, sin embargo, que frente a la inflación en México y en el extranjero, el ritmo de desliz en el mercado cambiario permitió conservar hacia final de 1983 un margen significativo de subvaluación. Este ritmo de desliz contribuyó, además, a modificar favorablemente las expectativas del público respecto a la trayectoria de la propia inflación y del tipo de cambio en 1984."

Mercado Libre.

"Las operaciones en el mercado libre se iniciaron el 20 de diciembre de -- 1982, con una cotización de 148.50 pesos por dólar a la compra y 150.00 pesos por dólar a la venta. Este nivel que era similar al prevaeciente en el mercado de pesos en los Estados Unidos, permitiría recuperar aquellas operaciones cambiarias que injustificadamente se estaban llevando a cabo fuera del país."

"El tipo de cambio libre se apreció ligeramente en enero (60 centavos), en

junio (20 centavos más), y otra vez en julio (10 centavos). Por ello el tipo de cambio libre pasó de 148.30 y 150.00 por dólar a la compra y venta respectivamente a 147.60 y 149.10 pesos por dólar al finalizar julio. En esos niveles se mantuvo hasta el 22 de septiembre, fecha en la cual el Banco de México dió a conocer el inicio de un desliz de 13 centavos diarios para esa cotización. La razón para deslizar el tipo de cambio en el mercado libre al mismo ritmo de 13 centavos diarios que en el mercado controlado, fué disminuir la velocidad de convergencia en términos porcentuales de las cotizaciones entre ambos mercados."

"La segmentación en el mercado cambiario, a pesar de los inconvenientes que plantea para su administración y de los incentivos que otorga a la evasión del control, permitió restaurar el comercio internacional del país y cumplir con el servicio de la deuda externa evitando, al mismo tiempo, presiones desestabilizadoras en dicho mercado. En particular la existencia de un diferencial significativo --como lo era 14% al inicio del desliz en el tipo de cambio libre apoyaría en el proceso de restructuración de la deuda externa de las empresas mexicanas ya que su pago se haría al tipo de cambio --controlado."

"La suavidad con que se ajustó la cotización del peso en el mercado libre y la perseverancia en este curso de acción permitió al Banco de México contrarrestar movimientos especulativos que se suscitaron a lo largo del año e influir favorablemente sobre las expectativas del público. Así, por ejemplo, la baja en el precio internacional del petróleo en marzo de 1983 había generado por espacio de algunas semanas especulación sobre el tipo de cambio; sin embargo, una vez fijado el nuevo precio del petróleo y ante la estabilidad en la cotización del peso, pronto se restableció la confianza en el mercado cambiario."

"El 31 de diciembre de 1983, el tipo de cambio libre fué de 160.60 pesos por dólar a la compra y de 162.10 pesos por dólar a la venta. Ello representó una depreciación acumulada en 1983 de 8.1 por ciento. A lo largo del año, el diferencial entre la cotización en el mercado libre y el controlado se redujo de 54.5 a 12.1 por ciento." (97)

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las casas de cambio son comerciantes que operan en el mercado del dinero, entendiéndose por este, tanto las monedas nacionales como extranjeras.

Las casas de cambio han estado sujetas alternativamente a la autorización gubernamental. En la actualidad requieren de autorización del Estado, la que se concede a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEGUNDA.- El margen de ganancia en sus operaciones de compra-venta de moneda extranjera y en general de cambio de monedas, es variable. Podemos decir que cuando operan con ligera variante de los tipos oficiales, su ganancia puede estimarse como normal; pero cuando aprovechándose de situaciones críticas, permanentes o transitorias, operan muy arriba o abajo de los mencionados tipos, su actividad es especulativa.

La especulación practicada por las casas de cambio, además de perjudicar el patrimonio de los particulares, perjudica la política de las autoridades monetarias para lograr la estabilidad de la moneda nacional frente a la moneda extranjera.

En un sistema de control de cambios, deterioran las disposiciones de las autoridades respectivas, ya que uno de los principales objetivos de la implantación del control de cambios, es evitar la especulación en los cambios.

TERCERA.- La breve vigencia de las disposiciones reguladoras de las casas de cambio promulgadas en 1916, 1927 y en 1982, parecen poner en evidencia que dichas disposiciones fueron rígidas o insuficientes, ya que no fueron totalmente cumplidas, además, sus resultados no fueron satisfactorios.

CUARTA.- El primer antecedente legislativo de las casas de cambio data del año de 1916, cuando nuestro país se encontraba en un ambiente de inestabilidad política, económica y social originado por el movimiento revolucionario inicia

do en 1910. La especulación de la moneda y la propagación de casas de cambio, obligó al legislador a regularlas jurídicamente.

QUINTA.- En el año de 1927 se expidió un decreto en el cual se fijaron las reglas a que deberían someterse las casas y agentes de cambio, donde se destacó por primera vez la injerencia del Banco de México sobre las casas de cambio, formando para tal efecto una comisión de vigilancia junto con el Departamento de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria.

La participación del Banco de México se explica desde la Ley Orgánica de 1925 que lo fundó, ha sido regulador de la circulación monetaria y de los cambios sobre el exterior.

SEXTA.- En el período que comprenden los años de 1929 a 1932, se suscitó una recesión económica internacional a la que se llamó Gran Depresión Económica. Entre los efectos que produjo en nuestro país, pueden mencionarse, el deterioro de la balanza comercial, la disminución de las reservas internacionales del Banco de México, la disminución de la oferta monetaria y de la producción de bienes y servicios, además, se intentó ejercer un control de cambios a través de operaciones de compra y venta de divisas, autorizando la venta de divisas extranjeras solamente a quienes comprobaran necesarias para satisfacer determinados requerimientos del comercio exterior.

El 25 de julio de 1931, se realizó una reforma monetaria a la que se denominó Ley Calles, que implicó cambios en la Ley Constitutiva del Banco de México; se decretó la constitución de una reserva internacional para cubrir exclusivamente gastos o pérdidas de las operaciones de cambio sobre el comercio exterior, y se dictaron serias medidas para controlar la cantidad de dinero y el tipo de cambio.

SEPTIMA.- Durante la vigencia de los convenios de braceros suscritos entre México y Estados Unidos de 1942 a 1946, las casas de cambio establecidas en la línea fronteriza de ambos países, facilitaron el cambio de moneda de los trabajadores que iban a laborar a dicho país, y que al regresar decidían cambiar sus remanentes de moneda extranjera por moneda nacional.

Para contrarrestar la actividad especulativa de las casas de cambio, el Banco de México se vió precisado a establecer oficinas de cambio de moneda en las principales ciudades fronterizas de nuestro país. Este hecho parece poner

en evidencia que el Banco Central consideró que las oficinas de los bancos en la zona fronteriza y las suyas propias no tenían la inmediates que tuvieron - las oficinas de cambio que abrió en las garitas fronterizas. Lo anterior nos hace reflexionar que el cambio de moneda nacional por moneda extranjera y viceversa, en situaciones críticas debe quedar principio a cargo de la banca y que la función de las casas de cambio en ese mismo sentido deben quedar sujetas al control de las autoridades monetarias y de crédito.

OCTAVA.- El régimen a que se han sometido las casas de cambio para su funcionamiento, es el de la autorización. El legislador de 1916 exigió autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En 1927 el legislador -- reiteró que los particulares requerían autorización de la mencionada Secretaría, en 1982 al promulgarse las reglas a que deberían someterse las casas de cambio, el legislador facultó a la Secretaría de Hacienda para otorgar las - autorizaciones correspondientes y ultimamente, al promulgarse el 21 de diciembre de 1984 un nuevo decreto regulador de las casas de cambio (D.O. del 14 de enero de 1985) se facultó a la Secretaría de Hacienda oyendo la opinión del - Banco de México para autorizar el establecimiento de casas de cambio.

NOVENA.- Corresponde precisar, que la política cambiaria impuesta a partir del 10 de septiembre de 1982, fué sustituida tres meses después por un nuevo control de cambios denominado "Control de Cambios Dual".

Las reglas de operación de las casas de cambio, implican una regulación, no con estricto apego a los precios oficiales como ocurre con los artículos de primera necesidad, pero si dentro de ciertos límites máximos y mínimos. Al - respecto, debe tenerse en cuenta la facultad que el Banco de México tiene para regular los intereses, comisiones, premios, gastos, etc., en las operaciones pasivas y activas de los bancos.

También debe tenerse en cuenta que las casas de cambio practican operaciones de interés público, que forman parte de las autorizadas para la banca nacionalizada.

DECIMA.- Ya para terminar este trabajo y cuando apuntabamos la necesidad - de que las operaciones de las casas de cambio fueran objeto no solo de autorización, sino de control permanente de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984, publicada en el Día

rio Oficial el 14 de enero de 1985, al particular dispuso lo siguiente:

1o Se requiere autorización del Gobierno Federal, dada a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para practicar en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas dentro del territorio de la República Mexicana, debiendo sujetarse en sus operaciones con divisas a las disposiciones legales aplicables.

2o Que las autorizaciones correspondientes deben otorgarse a sociedades anónimas que se denominarán casas de cambio, las cuales se constituirán de acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Sociedades Mercantiles, donde se destacará que su objeto social será exclusivamente la realización de compra, venta y cambio de divisas, billetes y piezas metálicas nacionales o extranjeras, piezas de plata conocidas como onzas troy y piezas metálicas conmemorativas acuñadas en forma de moneda.

3o Dar a conocer sus posiciones de divisas, oro, y plata siempre que el Banco de México se las pida, y a transferirle cuando así lo solicite, sus activos en esos efectos, que tengan en exceso de sus obligaciones en los mismos. La transferencia se hará al precio a que se hayan cotizado en el mercado de las divisas, del oro y la plata en la fecha en que el Banco de México dicte el acuerdo respectivo.

4o Que deb ser objeto de vigilancia por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el fin de comprobar el exacto cumplimiento de sus operaciones, sobre todo las que se refieren con divisas, oro y plata que deberán ajustarse a las disposiciones de carácter general que al efecto dicte el Banco de México, (Disposiciones que aún no han sido dictadas).

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA Romero, Miguel. Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México 1983.
- ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1979.
- ASTUDILLO Ursúa, Pedro. Los Títulos de Crédito, Editorial Porrúa, México - 1983.
- BELTRAN Flores, Lucas. Diccionario de Banca y Bolsa, Editorial Labor, Madrid 1969.
- CERVANTES Ahumada, Raúl . Títulos y Operaciones de Crédito, 7a Edición, Editorial Herrero, México 1972.
- CERVANTES Ahumada, Raúl. Derecho Mercantil, Primer Curso, Editorial Herrero México 1969.
- DE PINA, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano, Editorial Porrúa México 1983.
- DE J. TENA, Felipe. Derecho Mercantil Mexicano, Editorial Porrúa México.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México 1979.
- DE KOCH, M. H. Banca Central, Fondo de Cultura Económica, 2a Edición, 1946.
- D. BRANDA, Rubén . Experiencias con los Tipos de Cambio Fluctuantes, Volúmen XXII, No 6 1974, Revista Bancaria, Asociación de Banqueros de México.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1980.
- FERNANDEZ Hurtado, Ernesto, Cincuenta Años de Banca Central, Fondo de Cultura Económica, México 1976.
- GARRIGUES, Joaquín, Tratado de Derecho Mercantil, Tomo I, 6a, Edición, Madrid, 1972.
- GARCIA Cantú, Gastón, Utopías Mexicanas, Fondo de Cultura Económica, 9a. Edición, México 1978.
- GILBERT, Milton. El sistema oro-dólar, Las Condiciones de Equilibrio y el precio del oro, Boletín Mensual del CEBILA, Volúmen XV, No 6 México 1969.
- HISTORIA General de México, Editado por El Colegio de México, Tomo 4, 1981.
- IRWING S. Friedman. El Control de Cambios, (Aspectos Técnicos y Económicos) Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México 1957.
- JACQUES , Kahn, Las Crísis Monetarias, Traducido del Francés por Martha Borquéz, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974.

KONIG Wolfgang. Los Tipos de Cambios Múltiples en América Latina y el Fondo Monetario Internacional, Evolución e Implicaciones Políticas, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, 1966.

LOSADA Benito, Raúl. Consideraciones sobre los tipos de cambio Fluctuantes Boletín Mensual del CEMLA, Volúmen XVI No. 7 México 1970.

PAZOS, Luis. Devaluación en México, Vigésima Impresión, Editorial Diana, - México 1982.

MANTILLA Molina, Roberto. Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 19a. Edición, México 1979.

MARTINEZ Cerezo, A. Diccionario de Banca y Bolsa, Editorial Pirámide, S.A.- Madrid 1981.

MC. Williams-Congdon. Diccionario de Economía, Ediciones Grijalbo, S.A. - Barcelona, Buenos Aires, Mexico 1982.

MATUS Pacheco, Javier A. El Tipo de Cambio y el Ajuste en la Balanza de Pagos, Tesis Profesional, UNAM. Escuela Nacional de Economía,

PIMENTEL y García, Angel Bernardo. El Corredor en Derecho Mercantil Mexicano, Tesis Profesional UNAM. 1972.

RODRIGUEZ Y Rodríguez, Joaquín, Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, Tomo I México 1982.

REAL Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 19a. Edición, - Madrid 1970.

W. Arthur Lewis, La Planeación Económica, Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, la Edición 1952, Traducción de Daniel Vázquez Días.

WOLFGAN Heller, Diccionario de Economía Política, 3a, Edición, Editorial - Labor, J.A. 1965.

CONTROL de Cambios y Desarrollo Económico, Problemas Cambiarios, Washinton Instituto de Desarrollo Económico, BIRF. 1966.

CONTROL de Cambios en México, Disposiciones Aplicables, Publicación de la Dirección General del Banco de México, México 1982.

CODIGO Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales del año de - 1871.

CODIGO DE Comercio 1887.

LEY Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos de 1931.

LEY Orgánica de la Administración Pública Federal de 1977.

LEY del Mercado de Valores de 1975.

LEY General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.

LEY Orgánica del Banco de México 1941.

DIARIO Oficial de la Federación del 25 de marzo de 1905.

DIARIO Oficial de la Federación del 7 de julio de 1905.

DIARIO Oficial de la Federación del 8 de enero de 1916.

DIARIO Oficial de la Federación del 6 de junio de 1916.

INFORME del Banco de México de 1941.

INFORME del Banco de México de 1943.

INFORME del Banco de México de 1944.

INFORME del Banco de México de 1955.

INFORME del Banco de México de 1956.

INFORME del Banco de México de 1982.

INFORME del Banco de México de 1983.

PERIODICO "El Sol de México" del 25 de octubre de 1982.

PERIODICO "El Sol de México" del 22 de noviembre de 1982.

PERIODICO "El Día" del 18 de noviembre de 1982.

PERIODICO "El Día" del 19 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Uno más Uno" del 6 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Uno mas Uno" del 7 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Uno más Uno" del 12 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Novedades" del 24 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Excelsior" del 14 de noviembre de 1982.

PERIODICO "Universal" del 23 de febrero de 1983.

PERIODICO "El Nacional" del 16 de agosto de 1983.