



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON
FACULTAD DE DERECHO

**NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES
NACIONALES DE CREDITO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

R. MANUEL CASTILLO GALINDO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.



Universidad Nacional
de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON
DIRECCION

RODOLMIRO MANUEL CASTILLO GALINDO
P R E S E N T E .

En contestación a su solicitud de fecha 29 de agosto del año en curso, relativa a la autorización que se le debe conceder para que el señor profesor Lic. MANUEL OBESO HERNANDEZ, pueda dirigirle el trabajo de Tesis denominado "NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO", con fundamento en el punto 6 y siguientes, del Reglamento para Exámenes Profesionales en esta Escuela, y toda vez que la documentación presentada por usted reúne los requisitos que establece el precitado Teglamento; me permito comunicarle que ha sido aprobada su solicitud.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterar a usted las bondades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
San Juan de Aragón, Méx., septiembre 4, de 1985.
EL DIRECTOR

LIC. SERGIO ROSAS ROMERO

c.c.p.- Coordinación de Derecho
Unidad Académica
Departamento de Servicios Escolares
Seminario de Derecho Privado
Asesor de Tesis

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ARAGON"

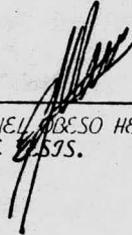
LIC. CECILIA LICONA VITE,
ENCARGADO DEL SEMINARIO DE
DERECHO PRIVADO,
E.N.E.P. "ARAGON".

Por medio del presente me permito comunicar a usted, que el alumno Castillo Galindo Rodolmir Manuel con número de cuenta 7403526-3, ha concluido a mi entera satisfacción, la tesis denominada: *Naturaleza Jurídica de las Sociedades Nacionales de Crédito*.

Lo hago de su conocimiento para que en consideración a lo que usted disponga, otorgue su aprobación para la impresión de la misma y se continúen todos los trámites administrativos necesarios para la celebración de su examen profesional.

Sin otro particular, agradezco de antemano sus finas atenciones.

San Juan de Aragón, Edo. de México a 26 de marzo -
de 1987.



LIC. MANUEL OBESO HERNANDEZ,
ASESOR DE E.S.P.S.



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ARAGON"
COORDINACION DE DERECHO.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

LIC. ARTURO MUÑOZ COTA PEREZ
JEFE DE LA UNIDAD ACADEMICA,
P R E S E N T E .

EL alumno: RODOLMIRO MANUEL CASTILLO GALINDO, - - -
ha presentado a consideracion de esta Coordinación
la Tesis denominada "NATURALEZA JURIDICA DE LAS SO-
CIEDADES NACIONALES DE CREDITO", - - - - -
y para los efectos del Exámen Profesional que se -
llevará a cabo el día que indique esa Unidad - -
Académica, - - - - - , esta Area a mi cargo desig-
na como Jurado a las siguientes personas:

- 1.-PRESIDENTE: LIC. ALBERTO SOLIS MARIN
Antigüedad: 12-JUN-73
- 2.-VOCAL: LIC. MANUEL OBESO HERNANDEZ
Antigüedad: 16-OCT-80
- 3.-SECRETARIO: LIC. RAYMUNDO MEDRANO MARTINEZ
Antigüedad: 10-OCT-80
- 4.-1er. SUPLENTE: LIC. RAUL FERNANDEZ CARRANZA
Antigüedad: 16-OCT-82
- 5.-2do. SUPLENTE: LIC. ENRIQUE M. TERRON PINEDA
Antigüedad: 12-ENE-85

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX., 2 DE ABRIL DE 1987.

Sanulo C. Martin
LIC. SANULO C. MARTIN DEL CAMPO PADILLA
COORDINADOR DEL AREA DE DERECHO.

c.c.p. Jefe del Departamento de Servicios Escolares,
Presente.

c.c.p. Interesado.

SCMC/RE/malj.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ARAGON"

LIC. ~~SANTO DOMINGO~~ CAMPO PADILLA,
COORDINADOR DEL AREA DE DERECHO
P R E S E N T E .

Por este conducto remito a usted el trabajo de tesis profesional intitulado NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

elaborado por el Pasante en Derecho CASTILLO GALIN-DO RODOLMIRO MANUEL

realizado bajo la dirección del Profesor Licenciado MANUEL OBESO HERNANDEZ

en los términos de la autorización que para tal efecto se le concedió.

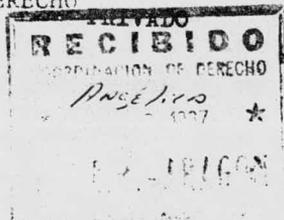
Lo que comunico a usted para los efectos de que se sirva designar el Jurado ante el cual sustentará su Examen Profesional dicho Pasante.

A T E N T A M E N T E .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX. a 10 de abril de 1987.

EL ENCARGADO DEL SEMINARIO DE DERECHO
LIC. CECELIA LICONA VITE.
TURNO VESPERTINO.



"A mis Padres,
a quienes debo mi profesión
y mi vida, de quien tomé el
ejemplo del trabajo constante
y honesto.
Mi cariño y agradecimiento".

"A mi esposa, símbolo de lucha y
ejemplo de superación gracias --
por su comprensión, ayuda y toleran
cia".

"A mis hijos,
que con una sola de sus
sonrisas justifican y -
premián mi esfuerzo diario".

*A ti porque la mano que
extendiste fue apoyo y
estímulo para llegar a
la culminación de una -
etapa más de mi vida.*

"A mis Maestros,
que dan su Sabiduría
a cambio de nada".

"Al Lic. Manuel Obeso Hernández, buen
maestro y mejor amigo, por su espontanea
y acertada dirección en la elaboraci
ón de este trabajo".

"A todos los que me honran
con su amistad y que han -
ganado un lugar en mi afecto
y estimación".

Todos tienen la misión y el deber de pisotear la hiedra de la arbitrariedad y de la ilegalidad donde quiera que se hace presente, todo el que disfruta de las bendiciones del derecho debe contribuir con su parte para mantener el respeto a la Ley. En una palabra cada cual es un combatiente innato por el derecho en interés de la Sociedad.

RUDOLF VON JHERING.

INDICE

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO

CAPITULO PRIMERO

ORIGEN, DESARROLLO Y EVOLUCION DE LA BANCA

	Pág.
1.1 Concepto de Banco	1
1.2 Antecedentes Históricos de la Banca	2
1.3 Antecedentes en México hasta 1976	6
1.3 Desarrollo de 1976 a 1982.....	13

CAPITULO SEGUNDO

ORGANISMOS DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

2.1 S.H.C.P.	15
2.2 Banco de México, S.A.	22
2.3 Comisión Nacional Bancaria y de Seguros	29
2.4 Instituciones de Crédito	33
2.5 Organizaciones Auxiliares	37

CAPITULO TERCERO

LA EXPROPIACION BANCARIA

	Pág.
3.1 Causas Y Objetivos	41
3.2 Nacionalización	43
3.2.1 Expropiación	44
3.2.2 Causas de Procedencia	45
3.2.3 La Indemnización en la Expropiación	47
3.2.4 Estatización	48
3.2.5 Concesión	49
3.2.6 Breve Análisis del decreto Expropiatorio	50
3.3 Fundamento Legal	55
3.4 Reformas Constitucionales Artículos 28 y 73	63
3.5 Creación de las Sociedades Nacionales de Crédito .	65
Decretos que establecen la transformación y fusión de Bancos Múltiples, Especializados y Mixtos en S.N.C. de fecha 29 de agosto de 1983	69
Reglamentos Orgánicos de las S.N.C.	70

CAPITULO CUARTO

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

4.1 Características Generales de la Ley Reglamentaria .	74
4.2 Autoridades que intervienen en el Nuevo sistema Bancario Mexicano	80
4.3 S.H.C.P.	81
4.4 Comisión Nacional Bancaria y de Seguros	83
4.5 Banco de México	88
CONCLUSIONES	90

I N T R O D U C C I O N

La actividad bancaria puede encontrarse en la vida social de las civilizaciones más remotas de que se tiene conocimiento en el transcurso de la historia.

Inicialmente el ejercicio de la banca era una cosa muy sencilla, ya que éste, se llevaba en un nivel meramente doméstico, sin mayor complicación; - los antiguos banqueros básicamente lo único que hacían era efectuar operaciones de cambio y guarda de dinero; estas operaciones se desarrollaron - hasta formar grandes grupos económicos.

Los primeros bancos aparecen en las épocas colonial e independiente, regidos por las propias disposiciones que los creaban y por contratos administrativos celebrados con el Ejecutivo Federal. Es con el Código de Comercio de 1884 cuando se establece por primera vez un régimen jurídico formal de la actividad bancaria.

Cuando el Estado se da cuenta del crecimiento de los grupos económicos, por seguridad, restringe y regula a los bancos de aquella época, así como a las operaciones que estos efectuaban hasta que por ser un servicio de vital importancia lo considera como un Servicio Público, otorgando a los solicitantes la "concesión" para poderse dedicar al ejercicio de este Servicio esto es, que al ser tan completo este servicio, delega esta prestación a los particulares, limitándose a normar sus operaciones y estructura a las necesidades que presentaba la economía durante los diversos períodos por los que ha atravesado la Nación Mexicana; realizando estos propósitos a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional -

Bancaria y de Seguros y Banco de México.

En la última década la economía del país sufrió un gran desequilibrio debido a la elevada deuda pública y una política basada en el petróleo cuyo precio se desploma.

La situación económica prevaleciente en México en el segundo semestre de 1982 era desastrosa, los decretos dados a conocer el 1° de septiembre de ese año implican una devaluación y control del peso mexicano y un cambio radical en el sistema financiero nacional, ya que éste rompió con la antigua forma y estructura en que se venía manejando la actividad bancaria.

La confusión originada por la expropiación de la banca fue general y su estructura jurídica no fue la excepción.

La serie de disposiciones originadas por ese acto dieron como resultado - una serie de cambios demasiado bruscos en la organización jurídica de los bancos.

Así el decreto del 1° de septiembre de 1982 contiene innumerables errores, tanto de técnica jurídica como de forma, oponiéndose a los principios básicos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Un acto de esta naturaleza debió fundamentarse en la Constitución, no obstante la misma fue ignorada por considerarse que otros elementos tenían - más importancia; implicando con ésto que el decreto se encuentre muy distante de la justicia en strictus sen su.

El presente trabajo está abocado a comentar los cambios en el ámbito jurídico en sus características globales, no pretende valorar las repercusiones

de la expropiación en otras áreas ni estudiar el mismo acto dentro de otras ramas de derecho, tampoco se hace una crítica de fondo a la expropiación en sí; por tanto trato de una manera concisa explicar únicamente la transformación de la banca privada a la nueva figura denominada Sociedad Nacional de Crédito.

La catástrofe que precedió a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito no solo fue un cataclismo financiero; también fue el rompimiento brusco de las reglas del juego y de las alianzas entre el sector público y el privado, en donde se impuso el poder político cuando parecía haberlo perdido todo.

Una vez reordenada y definida la actividad bancaria del país es posible - establecer un régimen jurídico que enmarque a las Sociedades Nacionales de Crédito, cuyo intento realizo en éste trabajo.

CAPITULO PRIMERO

ORIGEN, DESARROLLO Y EVOLUCION DE LA BANCA

1.1 Concepto de Banco.

Banco. Etimológicamente se deriva de la palabra germana bank; Concepto genérico que hace referencia a una sociedad que cuenta con concesión para llevar a cabo en forma permanente, profesional y masiva, cierto tipo de operaciones de crédito permitidas por la ley; banca es el conjunto de bancos o instituciones que en un país llevan a cabo la función de intermediar en el crédito.¹

Gramatical. Comercio que consiste en operaciones de giro, cambio, descuentos, abrir créditos, llevar cuentas corrientes y compra-venta de efectos públicos especialmente en comisión.

Técnica Aldrighetti. "Empresa constituida bajo la forma asociativa cuya actividad se dirige a captar capitales ociosos dándoles colocación; facilitar operaciones de pago y negociar con valores".²

¹ Acosta Romero Miguel. Derecho Bancario, Editorial Porrúa. México 1983. Págs. 74, 75.

² Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II. Editorial Ancalco, S. A. Buenos Aires 1976. Pág. 17.

1.2 Antecedentes Históricos de la Banca.

La actividad bancaria puede encontrarse en la vida social de todas las civilizaciones más remotas de que se tiene conocimiento en el transcurso de la historia.

Dauphin Meunier³ nos comenta que el antecedente más remoto de que se tiene noticia, se remonta con el descubrimiento del Templo de Uruk considerado - como el primer centro en el cual se realizaban actividades bancarias; tales como el depósito, el préstamo de cereales; y otras operaciones en especie.

Fue la banca en la antigüedad un instrumento de cambio, el concepto de Banca en sus orígenes es un concepto derivado del comercio, ya que desde el - siglo V, a.c. en la meseta mesopotámica se establecieron diversos centros de cambio de mercaderías así como en diversos pueblos de la cuenta mediterránea, centro y noroeste de Europa.

El pueblo babilónico fue el primero que usó como medio de cambio la plata y los lingotes de oro, sin encontrarse éstos con denominación alguna, sino que eran pesados en cada transacción que se hiciera.

El comercio e intercambio de mercaderías fue derivando en el valor de las cosas hasta que fue necesario crear un instrumento con un valor general que pudiera usarse como medio de cambio.

En Babilonia y Asiria debido al aumento de las transacciones comerciales se crean instrumentos de crédito y de cambio; como son: órdenes de pago, letras de cambio y las obligaciones de pago de dinero, lo cual revela la - existencia en tiempos remotos de un sistema de crédito.⁴

³ Meunier A. Dauphin. Historia de la Banca. Traducción de Ignacio L. Bajona Olivaras. Editorial Vergara. Barcelona 1958. Págs. 7 a 9.

⁴ Dueñas Heliodoro. Evolución Bancaria. Editorial Cultura. México 1955. Pág. 35.

Dado el desarrollo del comercio de la banca en toda Babilonia, y el auge que cobra el depósito y el préstamo, que Hamurabi considera necesario establecer normas que regirían esa clase de operaciones, constituyendo así un cuerpo de normas conocido en nuestros días como el "Código de Hamurabi", - que en su texto reglamenta como se ha mencionado, el préstamo y el depósito de mercancías⁵

Aparece la moneda en Grecia por el año 687 a.c. siendo su inventor Gyves, sustituyéndose así los anteriores lingotes de plata por fragmentos de metal acuñado, con una señal que los garantizaba oficialmente⁶.

En ésta época existió el primer síntoma de la intervención del Estado en el negocio de la banca, ya que existieron diversos templos como el de Samos y Artemisa, que efectuaban préstamos a ciudades a largo plazo, estando vigilados por el Estado.

A los sacerdotes que se dedicaban al negocio de la banca se les llamaba - "trapezitas".

En el siglo IV a.c., el Estado y las Iglesias Griegas formaron algunos bancos públicos, entre lo más importantes se encontraban; los de Atenas y Del^{os} que contrarrestaban a la banca privada, ya que, éstos cobraban tasas de interés excesivas y tenían un poderío absoluto sobre la economía de -- esos tiempos.

Se atribuye a los Griegos el invento de diversas operaciones de la banca, como la aceptación de depósitos mediante el pago de interés a los clientes y su utilización, la técnica de la garantía prendaria; el préstamo a la gruesa marítima; y el invento del cheque, como el mejor instrumento de quitar a una suma de dinero el riesgo de la transportación en un viaje.

⁵ Bauche Garcíadiego Mario. Operaciones Bancarias, activas, pasivas y complementarias. Editorial Porrúa. Edición III. México 1978. Pág. 1 y sig.

⁶ Bauche Garcíadiego Mario. Ob. Cit. Pág. 2.

El desarrollo de la Banca en Roma fué tardío, siendo determinante la influencia de Grecia. Las monedas romanas, siempre fueron alteradas disminuyendo su valor y su peso, por lo que sufrieron diversas devaluaciones.

Los primeros banqueros en Roma fueron los Numularii, autorizados únicamente para realizar operaciones de cambio monetario, y los Argentarii que estaban autorizados por el Estado para llevar a cabo operaciones de crédito, Asimismo se les encomendaba el retiro de la circulación de la moneda falsa.

Considerando esto por el tratadista mexicano Cervantes Ahumada como el antecedente más remoto de la banca como función pública y de control y vigilancia por parte del estado.

Edad Media. Debido a la situación económica y política derivada de la caída del Imperio Romano, y a la consideración de los tribunales eclesiásticos que prohibían el cobro de intereses por ir éste contra la ley divina. Las operaciones de crédito se vienen abajo; realizando únicamente las que existían por los Judíos, ya que a ellos no alcanzaba tal prohibición.

El comercio se restablece poco a poco, en Italia toma un auge inusitado, especialmente en las ciudades de Venecia, Pízza y Génova. Los lombardos se dedican al comercio del dinero estableciendo sus principales sucursales en Italia, Inglaterra y Francia, en donde operaban básicamente con reyes y príncipes el préstamo con interés y prenda.

La milicia en ésta época tuvo mucho impulso por lo cual los banqueros prestaban para que los ejércitos estuvieran bien armados.

⁷ Cervantes Ahumada Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Herrero, Undécima Edición. México 1979. Pág. 211.

Las cruzadas contribuyeron en gran parte al negocio de la banca, el comercio se activó mucho por lo que el dinero tuvo gran dinamismo.

Durante los siglos XVIII y XIX la banca tuvo un crecimiento acelerado, dedicándose en gran parte a la intermediación en el crédito, a la operación masiva de depósitos y al préstamo. La emisión de la moneda dá lugar al nacimiento de la banca central; monopolizando el Estado la emisión de la misma. Importante es nombrar al banco de Inglaterra considerado por historiadores y tratadistas como el primer banco central de emisión.⁸

A finales de los siglos XIX y XX los bancos de todo el mundo se caracterizan en general:

1. "estar vigilados y regulados por el Estado".
2. "La emisión de la moneda, billetes, y la regulación del crédito y de la política monetaria y financiera, se hace a cargo o está encomendada a una institución central".
3. " Los Gobiernos vigilan el sistema financiero y su operación a través de organizaciones especializadas".
4. "Para dedicarse al ejercicio de la banca y el crédito se requiere de una concesión, o hasta de simples autorizaciones".
5. "La operación bancaria se hace por sociedades mercantiles a las que los Estados, además de vigilar y supervisar les requiere que tengan cierto capital mínimo, estabilidad, solvencia y liquidez".
6. "La especialización y la diversificación de las operaciones bancarias

⁸ Legunilla Iñarritu Alfredo. Historia de la Banca y Moneda en México. Editorial México 1983. Pág. 124 y sig.

es un fenómeno que se puede apreciar fundamentalmente en Europa, en los siglos XVIII y XIX, en la actualidad en casi todos los países del orbe".

7. "Han surgido diversos tipos de bancos que, en la práctica y en la doctrina se conocen como:

a) Banca Comercial: que se identifica con los bancos de depósito, realizan operaciones a corto y mediano plazo, y actúan en el mercado de dinero.

b) Banca Financiera o de Inversión: que según los autores, practica operaciones en el mercado de capitales a largo plazo y otorga créditos para proyectos de inversión también a largo plazo.

c) Instituciones Hipotecarias.

d) Instituciones Fiduciarias: surgieron en Inglaterra y Estados Unidos, pero el fideicomiso ya tiene carta de ciudadanía en otras áreas geográficas.⁹

1.3 Antecedentes en México.

Los primeros vestigios del crédito en nuestro país se encuentran entre los Aztecas; que efectuaban importantes operaciones y hasta acuñación de moneda, no existiendo sin embargo bancos o instituciones crediticias.

"La legislación azteca reconoció las deudas, estableciendo penas para los deudores morosos".¹⁰

Época Colonial. Durante la colonia, hubo quienes se dedicaban a reali

⁹ Acosta Romero Miguel. La Banca Múltiple. Editorial Porrúa. México 1981. Pág. 44 y 45.

¹⁰ Hernández Octavio A. Derecho Bancario. Volumen I. Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas. México 1956. Pág. 43.

zar operaciones despues consideradas como bancarias, ejercidas principalmente por los mercaderes; "aunque de manera muy rudimentaria, éstos recibían dinero en guarda o depósito, obligándose al depositario a pagar intereses, usuras o réditos".¹¹

El primer banco público fue el Banco de Avío de Minas, fundado por Carlos III, en 1784 y que operó hasta los primeros años de la Independencia, se destinó a apoyar a la minería mexicana, desapareciendo a principios del siglo XIX.¹²

El Nacional Monte de Piedad, fundado por Cédula Real otorgada a Don Pedro - Romero de Terreros en 1774 para que estableciera en México una Institución similar a algunas existentes en Europa, denominada Monte de Piedad de Animas con el fin de otorgar préstamos con garantía prendaria a personas necesitadas, recibían también depósitos judiciales o secuestros, realizaban la venta pública en almoneda de las prendas no desempeñadas ni refrendadas y recibían depósitos confidenciales; por éstos, la Institución extendía recibos de depósito pagaderos a la orden y al portador que constituyen verdaderos billetes de banco, por esto es que se considera al Monte de Piedad como la primera Institución bancaria que emitió billetes en México.

México Independiente. Durante el periodo de Independencia, se inicia en México el sistema bancario y surgen también las primeras legislaciones que se ocupan de reglamentar las funciones de los bancos.

Se crea por Decreto del Ejecutivo el 16 de octubre de 1830¹³ el Banco de Avío en el que se establece que:

Su objeto será impulsar el desarrollo a la Industria Nacional. Es disuelto en 1842.

11 Don Nuño Nuñez de Villavicencio. Manuscrito fechado en 1767 citado por Raúl Cervantes Ahu-
mada. Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Herrero. México 1982. Pág; 215.

12 Martínez Sobran Enrique. Estudios Elementales de Legislación Bancaria, citado por Raúl Cer-
vantes Ahu-ada. Ob. Cit. Pág. 191.

13 Ob. Cit. Pág. 327.

El Banco de Amortización de la Moneda de Cobre fundado en 1837,¹⁴ con el propósito de amortizar monedas y emitir cédulas. Suprimido en 1841.¹⁵

Una vez en vigor el Código de Comercio de 1854 surgen las primeras Instituciones Privadas, las más importantes con capital extranjero, creadas a través de contratos celebrados con el Gobierno. Fundándose así las siguientes Instituciones:

En 1864 el Banco de Londres, México y Sudamérica,¹⁶ cuyo mérito radicó en introducir el cheque y el billete de banco.

En 1881¹⁷ es celebrado un contrato del cual surge el Banco Mercantil, de capital español.

En 1882¹⁸ se funda el Banco Nacional Mexicano como resultado de un contrato celebrado entre el Banco Franco Egipcio y el Gobierno Mexicano, en el que se le autoriza para funcionar como Banco de emisión, depósito y descuento, el que inicia sus operaciones con capital francés.

En 1884¹⁹ se fusionan el Banco Mercantil y el Banco Nacional Mexicano, de esta fusión surge el Banco Nacional de México.

En 1882 es fundado el Banco Hipotecario, que reformó sus estatutos en 1888 para convertirse en Banco Internacional Hipotecario.

Los Gobiernos de los Estados de la República otorgan también concesiones a los particulares, con lo que surgen bancos locales como: el Banco Minero de Chihuahua, el Banco de Santa Eulalia (en el mismo Estado de Chihuahua), el Banco Yucateco, el Banco Mercantil de Yucatán, el Banco de Durango, el Banco de Nuevo León, el Banco de Zacatecas, etc.²⁰

¹⁴ Dávalos Mejía Carlos. Títulos y Contratos de Crédito. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Pág. 327. México 1983.

¹⁵ Joaquín Rodríguez y Rodríguez. Derecho Bancario. Editorial Porrúa. 6 ed. México 1980. Pág. 22

¹⁶ IDEM.

¹⁷ IDEM

¹⁸ IDEM. ¹⁹ IDEM

²⁰ Raúl Cervantes Anumada. Ob. Cit. Pág. 216.

La mayoría de los bancos de aquella época funcionaron como Bancos de Emisión y prácticamente sin control por parte del Estado.

Ante la imperiosa necesidad de organizar la Banca y el Comercio, se promulgó el Código de Comercio el 20 de abril de 1884, el que constituye la primera legislación sobre materia bancaria en México, algunas de las disposiciones que contiene son las siguientes:²¹

En el título decimotercero, regula los bancos señalando las normas para su establecimiento, (requerían autorización del Gobierno y adoptar el tipo de Sociedad Anónima); "solo las personas autorizadas podían emitir documentos conteniendo promesas de pago, las emisiones debían estar respaldadas por un 33% de su monto".²²

En relación al citado ordenamiento legal Don Antonio Manero nos dice: "A pesar de los defectos de la Ley de 1884 y de las deficiencias del sistema de bancos a que dió nacimiento, no es posible dejar de reconocer en dicha Ley y en dicho sistema el primer paso fundamental en la construcción de un sistema bancario nacional".²³

El código de Comercio de 1884, es derogado por el Código de Comercio de 1889. Dicho ordenamiento establecía en su título catorce, de las Instituciones de Crédito, Artículo 640 lo siguiente:

"Las Instituciones de Crédito se registrarán por una Ley Especial mientras ésta se expide, ninguna de dichas Instituciones podrá establecerse en la República sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato respectivo de aprobado en cada caso por el Congreso de la Unión".²⁴

El 3 de junio de 1896 el Congreso de la Unión facultó al Ejecutivo Federal,

21 Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos. Tipografía de Gonzalo A. Esteva. México 1884. Pág. 244.

22 IDEM

23 Manero Antonio. La Revolución Bancaria en México. Talleres Gráficos de La Nación. México 1957. Pág. 14.

24 Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos. Imprenta de Francisco Díaz de León. México 1889. Pág. 134.

"expedir una Ley de Instituciones de Crédito, por la que han de regirse la concesión, el establecimiento y las operaciones de los Bancos de Emisión en los Estados de la República y Territorios Federales".²⁵

El 30 de noviembre de 1896 el Ejecutivo presenta al Congreso un proyecto de la Ley general de Instituciones de Crédito, publicada en el diario Oficial el 19 de marzo de 1897.²⁶

Esta Ley distingue tres tipos de Bancos: de Emisión, Hipotecarios y Refaccionarios; el artículo noveno señalaba que las concesiones podían otorgarse a personas físicas o a sociedades anónimas.

Etapa Revolucionaria. En 1911 funcionaban 24 bancos de emisión, cinco Refaccionarios y dos Hipotecarios. Estas Instituciones eran manejadas por los particulares como un comercio privado al servicio de sus intereses, el objetivo principal era servir a la clase privilegiada formada por latifundistas y políticos del régimen.

Por otra parte, el Estado no contaba con un sistema efectivo de control y vigilancia hacia los bancos. Las relaciones entre el Estado y los banqueros y entre éstos y el público se regía por los contratos de concesión que les habían sido otorgados, en los que se establecen, el capital con el que han de iniciar sus operaciones y el servicio que prestarían al público.

En 1911 al dejar Don Porfirio Díaz la Presidencia de la República, el Sistema Bancario del país sigue sin contar con un órgano efectivo de control y vigilancia, se carece aún de un Banco Central.

"El desorden en la emisión de billetes se intensifica con el advenimiento del movimiento armado. cada jefe militar, cada compañía minera o industrial; cada banco emite su papel moneda; esto provocó que la moneda perdiera su valor y los precios se incrementaran considerablemente".²⁷

²⁵ Legislación Bancaria. Tomo I. S.H.C.P. Dirección General de Crédito. México 1980. Pág. 47.

²⁶ Ob. Cit. Pág. 61.

²⁷ México 50 Años de Revolución. Fondo de Cultura Económica. Tomo I. Pág. 391.

A partir de 1913 comenzó a manifestarse la quiebra del sistema financiero - que se reflejó en la rápida depreciación del papel moneda, un gran aumento de precios, una difundida falsificación de billetes y un incumplimiento de las obligaciones del Gobierno, los bancos y otros deudores.²⁸

Durante esos años debido al movimiento armado revolucionario el sistema financiero mexicano entró en colapso y casi dejó de funcionar.

En 1915, el Gobierno Constitucionalista expidió un Decreto dando un plazo de 45 días a los bancos de emisión para ajustar sus emisiones de billetes a las existencias metálicas que exigía la ley bancaria de 1897, con objeto de dar cumplimiento a éste Decreto se creó en ese mismo año una Comisión Reguladora e Inspectorá de Instituciones de Crédito.

Por lo expuesto, se deduce que hasta el año de 1942, la banca había sido - considerada exclusiva y esencialmente como una actividad lucrativa, ante lo cual el Estado mantenía una posición pasiva y protectora que fue característica del liberalismo económico del siglo XIX; o bien, en el mejor de los casos, llegó a ejercer una tarea de vigilancia que se antoja raquítica, en tanto que las metas a alcanzar no estaban bien definidas, por lo mismo carecía de una perspectiva clara del papel que le correspondía cubrir como tal, en perjuicio del desarrollo económico del país.

Después de la Revolución, el país se entregó a la tarea de reconstruir bajo condiciones internas y externas difíciles, Teniendo inestabilidad en las nuevas estructuras que le permitieran lograr el desarrollo económico y social, conforme a las directrices señaladas por el Constituyente de 1917.

En el ámbito económico, bajo el gobierno del Gral. Calles, se estructura el área monetaria y crediticia, destacan:

²⁸ Manero Antonio. Ob. Cit. Págs. 41 a 59 y 73 a 76.

La expedición de una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 24 de Septiembre de 1924, publicada el 7 de Enero de 1925.

La creación de la Comisión Nacional Bancaria el 24 de Diciembre de 1924.

El establecimiento del Banco de México, S. A. el 28 de Agosto de 1925.

Representa lo anterior avances fundamentales para formar, instrumentar y encausar un nuevo sistema financiero, que coadyuvaría al desarrollo económico del país.

A partir de la ley de 1925, una serie de cuerpos legales regularon la materia.

El 31 de Agosto de 1926, surge una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Noviembre de 1926;²⁹ en que se regula por primera vez los Almacenes Generales de Depósito y las Compañías de Fianzas.

El 28 de Junio de 1932 se promulga la Ley General de Instituciones de Crédito que deroga a la anterior, la misma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 1932.³⁰

En la estructura de esta nueva ley, se comprende a las Instituciones de Crédito y a las Organizaciones Auxiliares; siendo estas los Almacenes Generales de Depósito, Cámaras de Compensación, Bolsas de Valores, Sociedades Financieras o Asociaciones de Crédito e introduce la división de las Instituciones en Nacionales y Privadas.

²⁹ Legislación Bancaria. Tomo II. Pág. 141.

³⁰ Legislación Bancaria. Tomo III. Pág. 29.

De 1952 a 1982 la banca creció desorbitadamente.

A partir de 1970 se reconocen a los grupos financieros, que eran bancos - que se integraban a otros para ejercer distintas clases de operaciones bancarias;³¹ los servicios de cámara de compensación los prestará íntegramente el Banco de México.

Se permite a los banqueros mexicanos adquirir acciones o participaciones en el capital social de entidades financieras extranjeras. (D.O. 3 Enero 1974)

1.4 Desarrollo de 1976 a 1982.

Banca Múltiple. "Sociedad Anónima a la que el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le ha otorgado concesión para dedicarse al ejercicio habitual y profesional de banca y crédito en las ramas de depósito, ahorro, financiero, hipotecario, fiduciario y - servicios conexos."³²

Una de las reformas más importantes a la ley bancaria, fue sin duda la publicada el 18 de Marzo de 1976 en el Diario Oficial, con la que se incorpora al sistema bancario mexicano el funcionamiento de la Banca Múltiple, esto es: "Instituciones en que opere toda la gama de instrumentos de captación del ahorro público; ampliando su campo de acción a fin de arraigar a su clientela satisfaciendo sus necesidades de servicios integrada en cuestiones crediticias y servicios bancarios conexos."³³

³¹ Ley General de Instituciones de Crédito editado por FINASA. 2a. Edición. 1982. Pág. 503.

³² Artículos 2º y 8º párrafo primero. L.G.I.C.O.A.

³³ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. Pág. 409.

CAPITULO SEGUNDO

ORGANISMOS DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

La configuración del Sistema Bancario Mexicano hasta el 31 de agosto de 1982 aún cuando se ha reestructurado, subsisten las mismas autoridades y solo se han hecho adaptaciones a su reglamentación para adecuarla al nuevo Sistema; los cambios fundamentales están contenidos en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Haremos referencia a las Instituciones de Crédito que configuraban el Sistema Bancario, como son: las Instituciones de Crédito Privadas, las Instituciones Nacionales de Crédito; las Instituciones de Crédito Mixtas, aun cuando la ley bancaria no hace referencia a ellas, se mencionan en el Decreto de Expropiación del 1º de septiembre de 1982, y a las Organizaciones Auxiliares de Crédito. Cabe mencionar que las tres últimas sociedades no fueron objeto de expropiación.

Miguel Acosta Romero considera que: "El Sistema Bancario Mexicano es aquel que está formado por las Instituciones de Crédito y por las autoridades de inspección y vigilancia".³⁴

³⁴ Acosta Romero Miguel. Derecho Bancario. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México 1983. Pág. 32

Tomando su idea, podemos afirmar que nuestro Sistema Bancario estaba integrado por autoridades bancarias como son: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la Comisión Nacional de Valores, y por las Instituciones de Crédito clasificadas como privadas, nacionales y mixtas, así como por las Organizaciones Auxiliares de Crédito.

El Estado interviene en el Sistema Bancario realizando funciones de inspección y vigilancia a través de diversos organismos como son: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

El Poder Ejecutivo establece la política financiera de acuerdo con la situación económica del País.

El Poder Legislativo revisa y aprueba a iniciativa del Ejecutivo, la reglamentación necesaria para fundamentar la política financiera establecida por él, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 71 y 73, fracciones I y X respectivamente, que a la letra dicen:

"Art. 71. El derecho de iniciar, leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República.

Art. 73. El Congreso tiene facultad para:

X. Legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco Unico

de Emisión en los términos del Artículo 28 y para expedir las leyes reglamentarias del Artículo 123".³⁵

En realidad la función del Poder Legislativo es muy reducida dentro de la política financiera, ya que en la práctica no obstante que este Poder se ha encargado de dictar leyes sobre esta materia la naturaleza de ellas ha quedado reducida a lo que se denomina leyes marco, pues en la práctica, - las propias autoridades financieras a través de una serie de disposiciones contenidas generalmente en circulares, oficios-circulares, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o del Banco de México, efectúan una verdadera labor legislativa.

2.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 8 de noviembre de 1821³⁶ se expide el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, por medio del cual se crea la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aun cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público.

Por Ley de 16 de noviembre de 1824,³⁷ se hace depender de la citada Secretaría el sistema de correos, y posteriormente, el 4 de diciembre del mismo año, se crea bajo la inspección exclusiva de la Cámara de Diputados, la Contaduría Mayor de Hacienda.

Por Decreto de 17 de abril de 1837,³⁸ el Gobierno Centralista, al cambiar los Estados Federales por Departamentos, creó las oficinas departamentales de Hacienda dependientes de una Junta Superior de Hacienda.

Las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843, le dan el carácter -

35 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, S.A. 4a. Edición. México 1976. Págs. 46 y 53.

36 Anuario Financiero de México Ejercicio de 1979. Volumen 40. Editado por la Asociación de Banqueros de México, 1980. Págs. 1277 y 1278.

37 IDEM

38 IDEM

de Ministerio de Hacienda; y el Decreto de 12 de mayo de 1853,³⁹ le denomina por primera vez *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*; sin embargo, el Decreto de 23 de febrero de 1867 nuevamente cambia su nombre por el de *Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda y Crédito Público*.

Subsecuentes leyes de Secretarías y de Departamentos de Estado, así como - Decretos dictados de 1917 a 1958, la denominan sin cambio alguno como *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, señalando, modificando o suprimiendo atribuciones.

2.1.1 Facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 29 de diciembre de 1976, marca un cambio fundamental en la estructura interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al otorgarle facultades para dirigir la política monetaria y crediticia del País (Art. 31, Fracc. XI), así como para ejercer las atribuciones que le señalen las leyes de Instituciones de Crédito, Seguros y Fianzas, (Art. 31, Fracc. XIII), lo que la coloca como el órgano superior de la Administración Pública en materia bancaria.

Por otra parte, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares señalaba que: *competirá exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la adopción de todas las medidas relativas, tanto a la creación como al funcionamiento de las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.*

Dicha Secretaría será el órgano competente para reglamentar e interpretar a efectos administrativos los preceptos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

39 IDEM

En la aplicación de la Ley Bancaria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y Seguros y el Banco de México, - cada uno en la esfera de su competencia, deberán procurar un desarrollo equilibrado en el Sistema Bancario y una competencia sana entre las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que lo integran (Art. 1º).

Esta dependencia era la encargada de otorgar o negar a nombre del Gobierno Federal, la concesión que la Ley exigía para dedicarse al ejercicio de la banca y el crédito (Art. 2º).

Asimismo estaba facultada para renovar la mencionada concesión, cuando a su juicio se realizaran hipótesis previstas en la Ley como causas de dicha revocación (Art. 100).

La Ley Bancaria señala que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que fije el capital mínimo de las sociedades que cuenten con concesión para dedicarse al ejercicio de la banca y el crédito, mediante disposiciones de carácter general para cada clase de operaciones a que hayan de dedicarse y tomando en cuenta la situación económica general del País y de las regiones en que operen (Art. 8º, Fracción 1).

Asimismo el organismo competente para autorizar la fusión de las Instituciones de Crédito, la cesión de los activos entre las mismas, el cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficina bancaria; así como para aprobar las escrituras constitutivas y las modificaciones.

Tenía facultades también para aplicar las sanciones económicas que correspondan a las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, con motivo de irregularidades observadas por la Comisión Nacional Bancaria y Seguros y para fijar las cuotas de inspección que anualmente debían cubrir

las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

De lo expuesto, podemos considerar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público era el máximo órgano rector de la Banca.

2.1.2 Nuevas Facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con motivo de la expropiación bancaria, ha sido necesaria la expedición y modificación de diversas leyes y reglamentos, con el objeto de adecuar la legislación al nuevo Sistema Bancario Mexicano, entre éstos encontramos que ha sido reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, - por Decreto del 30 de diciembre de 1982; y que con fecha 26 de agosto de 1983 se expide un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que sigue siendo la más alta autoridad administrativa en materia de banca y crédito.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el organismo encargado de planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario del País que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás Instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito (Art. 31, - - Frac. VII).

En el considerando del Decreto que contiene el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se expresa que:

"Las reformas a las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal y del Banco de México y la expedición del nuevo Código Fiscal de la Federación, de la Ley de Planeación, de la Ley Reglamentaria del Servicio Públi-

co de Banca y Crédito y otras de igual importancia, hacen necesario un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el que se establezcan las facultades de los servidores públicos, la competencia de las diversas unidades administrativas de la misma y una terminología congruente con las nuevas disposiciones legales.

Que uno de los propósitos de los reglamentos interiores de las dependencias de la Administración Pública es que los ciudadanos conozcan con precisión y claridad cuales son las facultades de sus distintas unidades administrativas".

En el citado Decreto que contiene el ordenamiento legal que nos ocupa, se señalan nuevas facultades a la Secretaría en materia de banca y crédito, así como algunas modificaciones en su estructura administrativa.

En dicho reglamento se señala que: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal y tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomienden la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; que para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas (señalaremos solamente los relativos a la materia que nos ocupa).

- Secretario.
- Subsecretario de la Banca Nacional.
- Dirección General de Política Bancaria.
- Dirección de Planeación Bancaria.
- Dirección de Información y Política Bancaria.
- Dirección General de Banca de Desarrollo.

- Dirección de Banca Agropecuaria y Pesquera.
- Dirección de Banca Industrial.
- Dirección de Banca de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- Dirección de Banca de Comercio, Abastos y Turismo.
- Dirección General de Banca Múltiple.
- Dirección de Programación de Banca Múltiple.
- Dirección de Análisis y Control de Banca Múltiple.
- Dirección de Regulación de Banca Múltiple.
- Dirección de Banca Internacional.
- Dirección General de Seguros y Fianzas.
- Dirección General de Seguros y Valores.
- Dirección de Valores y Organizaciones Auxiliares de Crédito.

De la anterior descripción, se puede apreciar que se crearon nuevas direcciones para coordinar a la banca, lo cual, resulta innecesario sobre todo en esta época de crisis, ya que con las direcciones que existían eran suficientes para una buena regulación de esta actividad.

Podemos sintetizar las facultades que conforme a su nuevo Reglamento Interior, compete desarrollar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las que este ordenamiento legal, otorga al titular de la dependencia, es decir al Señor Secretario; éstas son las siguientes:

- *Proponer al Presidente de la República la política del Gobierno Federal en las materias financiera, fiscal, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas y de precios y tarifas de bienes y servicios, para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y sus Programas.*
- *Ejercer las facultades que las leyes confieren a la Secretaría respecto al Banco de México como Banco Central, planear, coordinar y evaluar sus ac-*

tividades y ejercer el derecho de veto que consignan las leyes orgánicas - del citado Banco de México y de las Instituciones Nacionales de Crédito.

- Planear, coordinar y evaluar el Sistema Bancario del País respecto de la Banca Nacional de Desarrollo y de las otras Instituciones encargadas de - prestar el servicio público de banca y crédito, así como el funcionamiento de las demás entidades del sector paraestatal que corresponde coordinar a la Secretaría.

- Proponer al Presidente de la República los Decretos de creación, trans-- formación y demás relativos a las Sociedades Nacionales de Crédito y expedir los reglamentos orgánicos que regirán su organización y funcionamiento.⁴⁰

2.2 Banco de México, S. A.

La creación del Banco Unico de Emisión tuvo que esperar algunos años, no - fue sino hasta 1925 que pudo establecerse. Por Decreto de 20 de enero de - 1923, se fijaron las bases para la organización del Banco de México, en la exposición de motivos se habló de la importancia de legislar sobre puntos importantes para el País en materia económica, los que aún sabiendo su - trascendencia no habían sido analizados, sin embargo solicitaban benevolencia para su proyecto de Ley tendiente a organizar el Banco Unico de Emi- - sión.

El 25 de agosto de 1925 se promulga la Ley que dá origen y nacimiento al - Banco de México, S. A. y en su exposición de motivos se manifiesta que en la Ley de Instituciones de Crédito, no se había contemplado la regulación del Banco Unico de Emisión, ya que este debía ser normado por una disposición especial. puesto que la intervención estatal que hace referencia al - Artículo 28 Constitucional al decir que dicho banco debía ser controlado - por el Gobierno Federal. dejaba entrever que éste habría de aportar los re

⁴⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1983.

cursos especiales para la fundación o bien, por intención del Constituyente se juzgaba conveniente otorgar un mayor control del Estado, a través de la mayoría de las acciones que se traduce en más urgencia en el capital y la administración del banco, así pues la disyuntiva que ésto presentaba, tenía que ser resuelta en una u otra forma.⁴¹

Se estableció en ésta Ley que el capital social estaría integrado por dos series de acciones suscritas como sigue:

La Serie "A" por el gobierno Federal en un 51% por lo menos, debiendo quedar totalmente pagadas; las serie "B" podría ser adquirida por el público o por el Gobierno Federal y representarían el 49% del capital.⁴²

Entre otras, la citada Ley señalaba las siguientes atribuciones al Banco:

1. Emitir billetes.
2. Regular la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés.
3. Redescantar documentos de carácter mercantil.
4. Ser el encargado del Servicio de Tesorería del Gobierno Federal.
5. Realizar en general operaciones de depósito y descuento.

La Ley además, imponía al nuevo Banco una serie de restricciones o prohibiciones, entre éstas las siguientes:

1. Hacer préstamos al Gobierno Federal por cantidades mayores al 10% de su capital.
2. Hacer préstamos a los Gobiernos de los Estados o a los Ayuntamientos.
3. Conceder préstamos o descuentos a plazos mayores de noventa días.

⁴¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Crédito. Legislación sobre el Banco de México. México 1958. Pág. 50.

⁴² Ley Orgánica del Banco de México. Publicada en el Diario Oficial del 31 de agosto de 1925 Art. 1º. Fracc. IV.

También dispuso ésta Ley que en todo lo no previsto en ella, el Banco de México, S. A. debía regirse por lo señalado en la Ley General de Instituciones de Crédito.

El 12 de abril de 1932 se decretó una Nueva Ley del Banco de México que estableció:

- Suspender totalmente las operaciones que venía realizando el Banco con el público para dedicarse de lleno a la creación y regulación de la moneda.
- La obligación para los demás bancos de asociarse a él, convirtiéndolo así en lo que realmente debía ser un Banco Central o Banco de Bancos.

El 28 de agosto de 1936 el Presidente Cárdenas expidió la Ley Orgánica del Banco de México. Esta nueva legislación otorga al Banco una mayor libertad en la emisión de billetes y una completa disposición de la reserva monetaria. Además le autorizó para que ordenara la acuñación de moneda de plata.

El 31 de mayo de 1941 se publicó la Nueva Ley Orgánica del Banco de México vigente hasta el pasado 1° de septiembre. Esta Ley otorga al Banco, además de las atribuciones que le conferían las Leyes anteriores, la función de operar como Cámara de Compensación para las Instituciones de Crédito Asociadas, así como la de organizar servicios semejantes en el interior de la República, otorgándosele por primera vez la función de actuar como fiduciario cuando así lo disponga la Ley.

Entre otras la Ley le otorga facultades para:

- Realizar operaciones de compra-venta de oro y plata, de divisas o cambios sobre éstas.

- Celebrar contratos con promesa bilateral para la compra o venta de los metales o de las divisas referidas.
- Recibir depósitos a la vista o a plazo en moneda extranjera del público en general.
- Efectuar créditos y/o conceder préstamos a sus asociados.
- Con el Gobierno Federal y otras Autoridades se le encomendó ser depositario de los fondos que no tuvieran uso inmediato.
- En él se concentran los fondos de todas las oficinas del Gobierno.
- Se lleva en sus oficinas el registro de la deuda pública, tanto interior como exterior, es decir, funciona como agente de cobros o de pagos en el extranjero.
- Lleva la cuenta general de la Tesorería Federal, con la obligación de efectuar cobros o pagos que el Gobierno Federal le indique o autorice por escrito.

Con el propósito de contar con un respaldo de capital importante la Ley Orgánica del Banco de México ha establecido la ~~creación~~ creación de cuatro reservas, éstas son:

- Reserva Metálica. Constituida por una combinación que la propia Ley establece⁴³ en divisas y metales, conformada en proporción no menor de un 80% en oro y divisas o cambios extranjeros y de un 20% en plata.
- Reservas Bancarias. Esta reserva se forma conservando un depósito en

⁴³ Ley Orgánica del Banco de México. Artículo 19.

- b) Que el conjunto de operaciones realizadas en el país en materia de divisas se efectuará directamente por el Banco de México o a través de las Instituciones de crédito, por cuenta y orden de aquel.
- c) Se transforma en un organismo descentralizado, perdiendo así su carácter de Sociedad Anónima, lo que trae como ventajas el que la actividad prestada por el Banco de México sea considerada como un servicio público y que sea su manejo responsabilidad exclusiva del Gobierno, aparte de definir con mayor claridad su competencia.

Por lo que respecta a su conformación como organismo público descentralizado, tenemos que Gabino Fraga, en su obra *Derecho Administrativo*⁴⁶ señala:

"De manera que el régimen de descentralización viene a caracterizarse por ese relajamiento de vínculos que existen en las relaciones de la autoridad central y del organismo descentralizado; pero como acabamos de ver no dejan de existir facultades de parte de las autoridades centrales, y esas facultades son las indispensables para conservar la unidad del Poder. Si los escasos vínculos que dejamos señalados dejaran de existir, entonces no habría ya una organización descentralizada de la administración sino que existiría un poder independiente o bien un Estado dentro del Estado".

Elementos esenciales de la descentralización:

1. La existencia de un servicio público de orden técnico.
2. Un estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio.
3. Participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio.

⁴⁶ Fraga Gabino. *Derecho Administrativo*. Edit. Porrúa. México 1976. Pág. 204.

4. Control del Gobierno ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado.
5. Responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios.⁴⁷

El conjunto de características mencionadas las contempla la iniciativa de Ley Orgánica del Banco de México, por las siguientes razones:

1. Se va a prestar, por el Banco de México, un servicio público de orden técnico, en razón de las atribuciones que se le confieren conforme a los artículos 2º y 3º de la citada iniciativa.
2. El estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio, se desprende de lo perceptuado por el artículo 49 de la iniciativa de Ley, que señala las relaciones de trabajo entre el organismo público descentralizado Banco de México y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria.
3. La participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio, queda satisfecha por el requisito exigido de que los miembros que integren la Junta de Gobierno del Banco de México, serán designados por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
4. El control del gobierno ejercitado por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado, se cumple con el ejercicio de los ordenamientos siguientes: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismo Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

⁴⁷ Fraga Gabino. Ob. Cit. Pág. 213.

2.3 Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En el año de 1924, ante la reestructuración del Sistema Bancario se vió la necesidad de estructurar un órgano que permitiera llevar a cabo la inspección y vigilancia mediante un organismo que, sin estar sujeto a las trabas burocráticas de una dependencia centralizada, pudiese llevar a cabo las funciones de inspección y vigilancia en forma efectiva; es así como se crea la Comisión Nacional Bancaria, por decreto publicado el 24 de diciembre de 1924 como un órgano incorporado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de la autonomía y facultades necesarias para vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la organización y al régimen bancario.

Las funciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros se han ido incrementando a través del tiempo acorde con la evolución del Sistema Bancario en México; entre las reformas más importantes encontramos la siguiente:

Al reformarse el 13 de julio de 1972 el Reglamento de Trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se confirió a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, amplias facultades de inspección y vigilancia sobre las Instituciones del sector financiero y de tutela de los derechos de sus empleados, para lo cual se creó la Dirección de Asuntos Laborales.⁴⁸

2.3.1 Facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

- Proporciona a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los criterios para la más eficaz regulación de las operaciones bancarias, practica inspecciones a las Instituciones de crédito, organizaciones auxiliares a -

⁴⁸ Oficio Circular. C.N.B.S. 15 de julio de 1972.

las Instituciones de seguros y fianzas; formula y publica anualmente las estadísticas bancarias del país y actúa como cuerpo consultivo de las autoridades hacendarias.

En términos generales podemos considerar que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros tiene las siguientes facultades que le otorgan diversas leyes y reglamentos.

- Inspeccionar y vigilar a las Instituciones de Crédito y Organizaciones - Auxiliares, incluyendo a las Instituciones de fianzas, las Instituciones de Seguros y a los órganos que manejan los fondos de vivienda para los trabajadores y los miembros de las fuerzas armadas, así como la regulación del sistema asegurador, para lo cual se le atribuyen las más amplias facultades para investigar la situación financiera y legal de las referidas Instituciones y Organizaciones, para opinar sobre interpretaciones de las Leyes Bancarias, de Seguros y demás relativas, así como evaluar al Sistema Bancario y de Seguros y promover su desarrollo.
- Intervenir en la formación de los reglamentos a que se refieren las leyes en materia de bancos, seguros y fianzas.
- Actuar como cuerpo de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y hacer los estudios que ésta le encomiende.
- Presentar a la misma Secretaría y al Banco de México las sugerencias, mociones y ponencias relativas al régimen bancario, de seguros y de fianzas que estime adecuadas.
- Coadyuvar, dentro de sus funciones, en la política de regulación monetaria que compete al Banco de México.

- *Intervenir en la emisión de billetes, así como en la de títulos o valores emitidos por o con la intervención de Instituciones de Crédito.*
- *Otorgar concesiones para uniones de crédito, lleva el registro de las organizaciones auxiliares y autorizan su inscripción, asimismo tiene facultades para acordar la cancelación de éstas.*
- *Intervenir en materia fiscal en los aspectos que las Leyes le atribuyen.*
- *Vigilar el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo y demás normas aplicables en la materia, por parte de las Instituciones tanto bancarias como de seguros y tramitar el procedimiento administrativo de conciliación en los conflictos de trabajo entre las mismas y su personal.*
- *Vigilar el cumplimiento del secreto bancario.*

2.3.2 Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros está considerada como un Organismo Desconcentrado de la Administración Pública Federal, jerárquicamente depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Acosta Romero señala que:⁴⁹ "La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión y ejecución, limitadas por medio de diferentes normas legales que les permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto y patrimonio sin dejar de existir el nexo de jerarquía".

⁴⁹ Acosta Romero Miguel. Derecho Bancario. Ob. Cit. Pág. 37.

La estructura jurídica del Sistema Bancario Mexicano encerraba y sigue encerrando controversias, principalmente doctrinales, en cuanto a la forma en la que las distintas Instituciones existentes operaban la banca y el crédito.

La banca en México se ha caracterizado por un constante dinamismo en cuanto a prácticas y estructuras bancarias, sin embargo en lo referente a su estructura jurídica no había sufrido en los últimos años cambios radicales.

Es hasta la expropiación de la banca cuando las formas jurídicas bajo las cuales operaban estas Instituciones se ven alteradas sustancialmente.

Para comprender más fácilmente la estructura jurídica vigente es conveniente estudiar las figuras bajo las cuales existía la banca al 1° de septiembre de 1982.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares - - (D. O. de 31 de mayo de 1941), establecía en su texto las siguientes figuras:

- 1) Instituciones de crédito (privadas).*
- 2) Instituciones Nacionales de Crédito.*
- 3) Organizaciones Auxiliares de Crédito.*

2.4 Instituciones de Crédito.

Son Instituciones de Crédito, aquellas constituidas como Sociedad Anónima, que han obtenido de el Gobierno Federal concesión para dedicarse al servicio de la Banca y el Crédito, éstas se clasifican en: Privadas, Nacionales y Mixtas.

2.4.1. Instituciones de Crédito Privadas.

Son aquellas que, habiéndose constituido como Sociedad Anónima con capital privado, es decir los titulares de las acciones son personas físicas o morales privadas, han obtenido concesión del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para prestar el servicio de banca y crédito a que se refiere el artículo 2º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Estas Instituciones se caracterizan porque una vez obtenida la concesión para prestar el servicio de banca y crédito que les otorga el Estado, éste solo interviene realizando, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros funciones de control, inspección y vigilancia.

Las Instituciones en comentario, se regulan por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley General de Sociedades Mercantiles; circulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En la citada Ley Bancaria se señalan las operaciones que pueden realizar dichas Instituciones, ésta son:

1. Depósito
2. Ahorro
3. Financieras
4. Hipotecarias
5. Capitalización
6. Fiduciarias
7. Múltiples.

Es de comentarse, que las Instituciones a que nos referimos en el último punto, son sociedades que operan diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos que les permite adaptarse a las cambiantes situaciones del mercado, siendo esto de gran importancia, ya que una sola Institución de Crédito puede otorgar toda la gama de operaciones deseadas, lo que permite ampliar su campo de acción y arraigar a su clientela al satisfacer todas sus necesidades de servicios bancarios.

2.4.2 Instituciones Nacionales de Crédito.

"Son Instituciones u Organizaciones Nacionales de Crédito las constituidas con participación del Gobierno Federal o en las cuales éste se reserva el derecho de nombrar a la mayoría del Consejo de Administración o de la Junta Directiva o de aprobar o vetar los acuerdos que la Asamblea o el Consejo adopten".⁵⁰

50 Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Art. 1º Párrafo 3º

Deben denominarse *Instituciones Nacionales de Crédito* aquellas cuyo capital está integrado totalmente con fondos del Estado y no con participación de éste, ya que al hablar de participación se entiende que una parte del capital lo aportará el Estado y la otra estará integrada por aportaciones de accionistas privados, y en éste caso estaríamos ante *Instituciones de Crédito Mixtas*.

El objeto de las *Instituciones Nacionales de Crédito* ha sido desde sus orígenes dar apoyo financiero a sectores de población, que siendo fundamentales para el desarrollo económico del país no se han visto favorecidos con crédito de las *Instituciones de Crédito Privadas*.

Paralelamente el Estado ha creado también organismos de crédito con los que impulsa y apoya su propio desarrollo, así se han establecido entre otros, el Banco de México, Nacional Financiera, Banrural, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, etc.

Las *Instituciones Nacionales de Crédito* se caracterizan porque están constituidas con capital del Estado y tienen como finalidad realizar o impulsar alguna actividad encomendada al mismo; además de éstas, tienen las siguientes características:

1. Son creadas por Decreto o por una Ley en la que se establecen sus funciones.
2. Generalmente cuentan con una Ley Orgánica que regula su actividad.
3. Ajusta su funcionamiento a lo establecido en el Reglamento sobre las Instuciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.⁵¹

⁵¹ IDEM Artículo 5º Párrafo 3º.

4. La Ley Bancaria les reserva el uso de la palabra "Nacional" en su denominación.⁵²

2.4.3 Instituciones de Crédito Mixtas.

Son aquellas cuyo capital social está integrado por acciones cuyo titular es el Estado y por acciones propiedad de los particulares.

Funcionan como las Instituciones de Crédito Privadas y se rigen por los mismos ordenamientos legales que éstas.

A través de la Banca Mixta el Gobierno Federal no realiza ninguna función encomendada específicamente al Estado, como en las Instituciones de Crédito Nacionales, su actividad dentro de la Banca Mixta se limita a la de un banquero privado.

Las Instituciones de Crédito Mixtas inician sus operaciones como Instituciones de Crédito Privadas a las que el Estado les ha concesionado la prestación del servicios de banca y crédito, se constituyen con capital privado inicialmente y es durante su función como banca privada cuando el Estado adquiere acciones en estos bancos; lo que hace suponer que el Estado apoya a algunas instituciones privadas como accionista, cuando sus operaciones no han sido todo lo redituables.

La Legislación Bancaria no hace referencia a las Instituciones de Crédito Mixtas, es en el artículo 5° del decreto de expropiación de la Banca del 1° de septiembre de 1982, donde encontramos que se alude a la Banca Mixta cuando señala que:

"No son objeto de expropiación.... las Instituciones Nacionales de Crédito.

⁵² Diario Oficial del 20 de junio de 1959.

las Organizaciones Auxiliares de Crédito ni la Banca Mixta".

Esto se justifica si tomamos en cuenta que el Estado tiene intereses en éstas Instituciones por el capital que en ellas ha invertido, pero se presta a confusión ya que una parte del capital social está suscrito por acciones cuyo titular son personas físicas o morales privadas y de la lectura del decreto se desprende que esta proporción del capital no será afectado, -- pues forma parte del capital social de la Banca Mixta que no es objeto de expropiación.

2.5 Las Organizaciones Auxiliares de Crédito.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares señala, sin definir, como Organizaciones Auxiliares las siguientes:⁵³

- 1. Almacenes Generales de Depósito.*
- 2. Arrendadoras Financieras.*
- 3. Uniones de Crédito.*
- 4. Las demás que otras Leyes consideren como tales.*

Para el establecimiento de Almacenes Generales de Depósito y Arrendadoras Financieras se requiere de concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros cuando se trate de Uniones de Crédito.

Son Organizaciones Auxiliares de Crédito, aquellas constituidas como Sociedad Anónima que han obtenido concesión de la Secretaría de Hacienda y Cré-

⁵³ Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Artículo 3º.

dito Público o de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, cuando así lo establezca la Ley, para operar como tales, aunque las funciones que realizan, excepción hecha de las Uniones de Crédito, no son operaciones de crédito en estricto sentido.

2.5.1 Almacenes Generales de Depósito.

Tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o mercancías y la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda. También podrán realizar la transformación de las mercancías depositadas a fin de aumentar el valor de éstas, sin variar esencialmente su naturaleza. Solo los Almacenes Generales de depósito estarán facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda.⁵⁴

2.5.2 Arrendadoras Financieras.

Solo podrán realizar las operaciones que la Ley Bancaria le autoriza expresamente, éstas son:⁵⁵

- Celebrar contratos de arrendamiento financiero
- Adquirir bienes para darlos en arrendamiento financiero
- Adquirir bienes del futuro arrendatario
- Obtener préstamos y créditos de Instituciones de Crédito y de Seguros del país o de entidades financieras del exterior.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general, podrá autorizar otras fuentes de financiamiento, como son:

⁵⁴ IDEM Artículo 50

⁵⁵ IDEM Artículo 62

- *Descontar, dar en prenda y negociar los títulos de crédito y afectar los derechos, provenientes de los contratos de arrendamiento financiero*
- *Constituir depósitos, a la vista y a plazo, en Instituciones de Crédito y bancos del extranjero, así como adquirir valores*
- *Adquirir muebles e inmuebles destinados a sus oficinas; y*
- *Las demás operaciones análogas y conexas que mediante reglas de carácter general, autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo - la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México.*

2.5.3 *Las Uniones de Crédito.*

*Tienen por objeto, de acuerdo con el ramo a que pertenezcan y en los términos de su concesión.*⁵⁶

- *Facilitar el uso del crédito a sus socios*
- *Prestar su garantía o aval conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, en los créditos que contraten sus socios*
- *Practicar con sus socios operaciones de descuento, préstamo y crédito de toda clase, reembolsables en los términos que señala la Ley Bancaria*
- *Recibir de sus socios, para el exclusivo objeto de servicios de caja y tesorería, depósitos de dinero, cuya propiedad no se transmite al depositario y cuyos saldos se conservarán íntegramente en efectivo y no podrán usarse para otros fines*

⁵⁶ IDEM Artículo 86.

- Adquirir acciones, obligaciones y otros títulos semejantes y aún mantenerlos en cartera.

De acuerdo con el boletín de indicadores financieros de las Uniones de Crédito de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de junio de 1983, se desprende que a esa fecha existen las siguientes Uniones de Crédito:

16 Uniones de Crédito Comerciales.

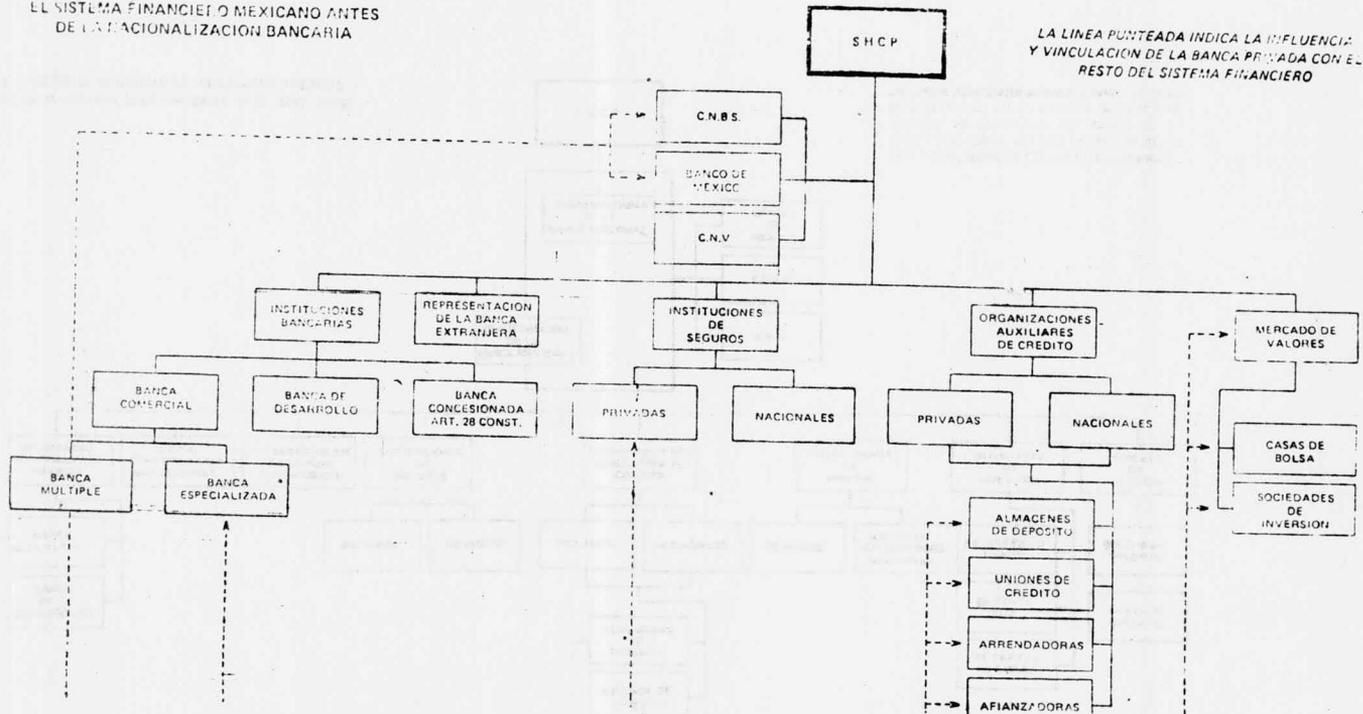
62 Uniones de Crédito Agropecuarias, y

39 Uniones de Crédito Industriales.

LA NUEVA LEGISLACION DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO ANTES DE LA NACIONALIZACION BANCARIA

LA LINEA PUNTEADA INDICA LA INFLUENCIA Y VINCULACION DE LA BANCA PRIVADA CON EL RESTO DEL SISTEMA FINANCIERO



CAPITULO TERCERO

LA EXPROPIACION BANCARIA

3.1 Causas y Objetivos.

*En un acto político, más que jurídico, el Presidente de la República dá a -
conocer el 1° de septiembre de 1982, un Decreto publicado en el Diario Ofi-
cial de la Federación, en el que se declara la expropiación de los bienes -
de la banca privada en favor del Estado, conjuntamente con otro Decreto que
establece el control generalizado de cambios.*

*En esta fecha el país vivía una severa crisis política y económica que se -
pretende subsanar con el mencionado Decreto.*

*La crisis económica se presenta como consecuencia de uno o varios periodos
de gobierno poco acertados en sus decisiones de tipo financiero; a los que
concurrieron además de factores de carácter interno y externo. Entre los -
primeros encontramos los siguientes:*

- a) El manejo del presupuesto público inadecuado, descontrolado y desviado
en su ejercicio*

- b) Las importaciones superan a las exportaciones.
- c) La deuda externa, contraída sobre la esperanza que representaba la reserva petrolera del País, crece día con día y los precios del petróleo bajan en los mercados internacionales.

Los malos manejos de los fondos públicos y la política financiera desorganizada trajeron consigo desconfianza en la economía del País, lo que provocó inestabilidad en la moneda, (devaluaciones) así como aumento en los precios y fuga de capitales.

Entre los factores de carácter externo que contribuyeron a agravar la crisis económica nacional, encontramos el desequilibrio financiero internacional que provoca menos demanda en nuestros productos de exportación, consecuentemente la baja en los precios de artículos como el petróleo, café, algodón, plata y hortalizas entre otros, así como la afluencia de turistas a nuestro País. Estos factores ocasionaron a su vez falta de divisas que también tuvo lugar por la constante salida de mexicanos al extranjero y las importaciones excesivas.

Para evitar consecuencias más graves, como podría ser la pérdida de la estabilidad social que se encontraba gravemente amenazada, el Estado debía tomar decisiones importantes, entre ellas rectificar su política financiera, disminuir las importaciones y promover las exportaciones, reducir y controlar adecuadamente el gasto público y vigilar en forma efectiva el sistema bancario ya que de los factores más importantes que contribuyeron a agravar la crisis económica nacional fue la fuga de capitales, que se tradujo en inestabilidad monetaria y ésta se realizó generalmente a través de las instituciones bancarias.

Los problemas económicos traen como consecuencia una crisis política, pues

se había perdido el respeto y la confianza en la figura del Ejecutivo, misma que se recupera momentáneamente, ya que una vez dada a conocer la decisión Presidencial, éste recobra su fuerza política entre el pueblo en general, no así entre quienes ven el Decreto como un documento que carece de bases constitucionales, mismo que es fortalecido posteriormente a través de diversas reformas a nuestra Carta Magna.

La Expropiación de la Banca Privada se ha considerado como un acto político dadas las circunstancias y los términos en que fue dada a conocer.

Ahora bien, las medidas tomadas por el Ejecutivo Federal, dieron lugar a opiniones de las más encontradas, entre ellas la de si fue Expropiación o Nacionalización, Estatización o Revocación de la concesión, sin embargo en sentido estricto debe considerarse como un Decreto de Expropiación.

Por lo expuesto necesario es analizar los conceptos, así como las causas de procedencia; su procedimiento y las diferencias entre un acto y otro, para poder determinar la naturaleza del Decreto mencionado y luego analizar brevemente su contenido.

3.2 Nacionalización.

Nacionalizar en sentido estrictamente gramatical, entendemos hacer nacional lo extranjero, ya que no se puede nacionalizar lo que es nacional.

El término se usa frecuentemente como sinónimo de expropiar; se habla de nacionalización por lo general cuando el Estado recupera a través de un acto expropiatorio, bienes que tenía concesionados a los particulares.

El diccionario de la Lengua Española señala que nacionalizar es: "Hacer -

que pasen a manos de nacionales de un País, bienes títulos o empresas particulares que se hallaban en poder de extranjeros; hacer que pasen a depender del Gobierno de la Nación, propiedades industriales o servicios explotados por los particulares".⁵⁷

La nacionalización en México, según Acosta Romero, puede entenderse; desde un punto de vista político-económico, la nacionalización puede significar:

- a) Que una determinada actividad solo puede ser desarrollada por ciudadanos nacionales de un País, por ejemplo, en México la concesión de auto-transportes en carretera.
- b) Que se reserve exclusivamente al Estado, ya sea la explotación de determinados bienes o el desarrollo de actividades que se consideren de interés público.⁵⁸

Para la teoría francesa la nacionalización consiste en el cambio de régimen de una actividad, de régimen de derecho privado a régimen de derecho público; o bien en el cambio de titularidad sobre bienes o sobre empresas mercantiles o industriales. Se cambia el titular de un particular por el Estado y se cambia a la vez el régimen de derecho privado a régimen de derecho público.⁵⁹

3.2. Expropiación.

Es un acto a través del cual el Estado adquiere la propiedad de un particular para la satisfacción de una necesidad pública o social, mediante una indemnización.

La expropiación procede cuando existe previamente una causa de utilidad pú

57 Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. 19 Edición. Editorial Espasa Calpe. Madrid 1970. Pág. 599.

58 Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México 1979. Pág. 493.

59 Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. Pág. 494.

blica, así lo señala el párrafo II del Artículo 27 constitucional.

*Expropiar es: "desposeer de una cosa a su propietario, dándole a cambio - una indemnización".*⁶⁰

"Expropiar consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa".

*La expropiación es una operación del poder público (federal o estatal) por la cual éste impone a un particular la cesión de su propiedad mediante - ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización, por - razones de utilidad pública; para realizar obras de interés general o de beneficio social.*⁶¹

El acto autoritario expropiatorio consiste en la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien, decretado por el Estado el cual lo adquiere.

*Toda expropiación para que sea constitucional requiere que tenga como causa final la utilidad pública.*⁶²

3.2.2 Causas de Procedencia.

El acto expropiatorio procede solo por causas de utilidad pública. Pero ni la Constitución ni la Ley de Expropiación de 25 de noviembre de 1936 determinan que es la utilidad pública.

Esta Ley señala en el artículo 1º doce causas de utilidad pública, pero - no define que es o que debe entenderse por utilidad pública.

⁶⁰ Diccionario de la Lengua Española. Ob. Cit. Pág. 599.

⁶¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo 10. U.N.A.M. Pág. 161.

⁶² Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México 1975. Pág. 481.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido Jurisprudencia a éste respecto, y señala que procede la expropiación cuando está de por medio el interés social, es decir identifica la utilidad pública con el interés social.

La nueva concepción jurídica de la propiedad, que no la reputa ya como un derecho absoluto, sino como una función social, permite que la expropiación pueda llevarse a cabo, no solo por el antiguo concepto restringido de utilidad pública, sino además por razones de interés social, ya que el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni cegar las fuentes de vida, de trabajo o consumo, con menoscabo del bienestar general ante la inercia o rebeldía del individuo para cumplir con ese -- trascendental deber, el Estado en su carácter de Administrador de los intereses públicos y de órgano destinado a satisfacer las necesidades populares, tiene el deber indeclinable de intervenir con la energía y rapidez -- que el caso reclama, a fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva -- estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional -- se estanque.

La expropiación por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo o inmediato las necesidades de determinada clase social, pero mediata o indirectamente las de la colectividad.

Finalmente, la facultad de expropiar, se basa también en razones de interés nacional que abarca solamente a los fines que debe cumplir el Estado de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en caso de crisis o de trastornos graves, con las proporciones o caracteres de una verdadera calamidad pública, sino además con la imperiosa necesidad de proveer -- con toda eficacia a la defensa de la soberanía o de la integridad territo--

rial.

3.2.3 La Indemnización en la Expropiación.

La indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la transferencia de su propiedad, ésta es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien mediante peritos cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal.⁶³

El párrafo II del Artículo 27 Constitucional señala que procede la expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización; ésto ha dado lugar a que se presenten algunas polémicas, dado que al usar el termino "mediante", no especifica si el pago debe hacerse, previo, simultáneo o posterior al acto expropiatorio.

Diferencia entre Nacionalización y Expropiación.

Los términos Nacionalización y Expropiación han sido tradicionalmente como sinónimos, desde el punto de vista gramatical no lo son y ésto ha quedado establecido al definir cada uno de estos conceptos en los dos puntos anteriores.

Jurídicamente, también existe una diferencia, pues aunque los dos términos han sido usados indistintamente para referirse a un solo acto expropiatorio, el término más apropiado es el de expropiación, ya que no existe una Ley de Nacionalización en la que puedan fundarse los actos expropiatorios a los que hemos hecho referencia.

El concepto de expropiación es un término jurídico, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevee ésta situación y con fun-

⁶³ Acosta Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 486.

damento en ella se ha expedido la Ley de Expropiación (1936) que contempla tanto la causa como el procedimiento expropiatorio que debe culminar, según este ordenamiento jurídico, con una indemnización que llene los requisitos establecidos en el mismo.

Por lo que, de acuerdo con lo expuesto, el Decreto que determina que el Servicio Público de Banca y Crédito queda reservado al Estado Federal Mexicano, debe considerarse jurídicamente, como un acto de expropiación, ya que se dan los supuestos para la realización de este acto como son la utilidad pública y la indemnización.

3.2.4 Estatización.

La expresión estatización indica la ingerencia del Estado en determinada área económica; estatizar significa controlar directamente las empresas públicas a través del aparato estatal y por consiguiente con influencia absoluta de la ideología política que le guía.

Estatizar a mi juicio se identifica con la nacionalización, con la salvedad de que, el Estado para prestar el servicio público o la explotación de bienes, antes en manos de particulares, adquiere la gestión de las empresas por vías diversas a la expropiación.

3.2.5 Concesión.

Los distintos tipos de concesión de que las Instituciones de Crédito han gozado, han sido una de las partes más dinámicas dentro de la banca en los últimos años. En un corto periodo de tiempo el Sistema Bancario Mexicano - pasa a ser un Sistema de Banca Especializada, seguido desde 1924, hasta un Sistema de Banca Múltiple que consolida y da fuerza a las Instituciones Ban

carias.

La concesión bancaria es un acto administrativo, resultado de la facultad discrecional del Estado, por medio del cual se permite a una sociedad mercantil ejercer la actividad bancaria.

La revocación de la concesión implicaría únicamente la pérdida o anulación de la facultad otorgada para manejar y explotar un servicio público (necesidad colectiva), sin que esto traiga aparejado la pérdida de sus bienes y propiedades utilizadas para el desarrollo de su actividad.

Así, desde el Informe y constantemente en los siguientes ordenamientos jurídicos, al referirse a la banca se utilizaron términos como "banca concesionada", "servicio público", "concesión, etc., como queriendo dejar claro - lo que en más de cien años de legislación bancaria nunca preocupó más que a doctrinarios.

Cabe mencionar que en la demanda de amparo interpuesto, in dica en su segundo antecedente que se "... les había otorgado autorización, bajo el impropio nombre de "concesión", para prestar al público el servicio de la banca y del crédito..." A lo largo del amparo reiteran que se trata de un "servicio público".

3.2.6 Breve Análisis del Decreto Expropiatorio.

En el Artículo 1º del Ejecutivo Federal no sólo expropia a las sociedades mercantiles que se dedicaban al ejercicio de la banca y crédito de todo su patrimonio, sino que va más allá, expropiando acciones o participaciones - que tenían de otras empresas, situación totalmente irregular, ya que esto

no constituye el fin o motivo de la mal llamada nacionalización de la banca, por lo que no debió expropiarse ningún bien que no fuera el estrictamente necesario para retirar de este servicio a las sociedades privadas.

Ahora bien, la tenencia de acciones estaba distribuida entre más de cincuenta mil personas y de acuerdo con la Ley Bancaria (Art. 8° fracc IV bis), ninguna persona física o moral podía poseer más del 15% del capital de las Instituciones de Crédito, por lo que en realidad la tendencia monopolista no existía; podría argumentarse que la llamada Banca Múltiple era tendiente al monopolio, ya que desplazaba a bancos pequeños. Pero este argumento sería débil ya que prevalecían los principios de la competencia y el Estado, desde 1975, fomentó la creación de la Banca Múltiple en perjuicio de los pequeños bancos especializados.

Creo que no existían monopolios bancarios, pues los servicios bancarios no solo estaban en manos de particulares ya que existían los bancos controlados por el Estado, como Nacional Financiera, Banobras, Banrural por solo mencionar algunos, que prestaban los mismos servicios que los bancos privados.

El Artículo 2° es un error enorme, ya que se indica que el Ejecutivo Federal indemnizará a los socios de los bancos privados contra la entrega de sus acciones en un término que no excederá de 10 años, situación que es totalmente irregular, ya que las acciones representativas del capital de las sociedades anónimas que se dedicaban al ejercicio de la banca y crédito no pudieron ser expropiadas en este decreto, ya que no podrían ser de su propiedad, de acuerdo a lo que indica el Artículo 134 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, las sociedades anónimas no pueden ser propietarias de las acciones liberadas, por lo que para que éstas acciones pudieran haber sido expropiadas era necesario que la expropiación se hiciera a los -

dueños de las mismas, situación no cumplida en el presente decreto, razón por la que este Artículo se encuentra fuera de contexto.

El Artículo 3° establece la forma en que se tomará posesión de las Instituciones de Crédito cuyos patrimonios fueron expropiados por el decreto - que aquí se analiza de la siguiente forma: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso el Banco de México, con la intervención que corresponda a las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Comercio, tomarán posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran..."

Esta disposición es una clara contradicción con la garantía individual con sagrada en el Artículo 27 fracción VI, párrafo tercero que indica que "el ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente Artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán, desde luego, a la ocupación, administración..."

El Ejecutivo se salta en definitiva lo establecido en el precepto constitucional transcrito anteriormente para tomar posesión inmediata, por mero efecto del decreto de las Instituciones afectadas, aún cuando de éstas sólo se había afectado el patrimonio, sin que la persona jurídica fuera alterada.

Por virtud de este mismo Artículo se substituyen los órganos de administración de las Instituciones de Crédito, situación sumamente irregular, ya - que la Ley General de Sociedades Mercantiles indica en que casos el Órgano de Administración de una Sociedad finaliza su encargo, siendo de una ma

nera natural el vencimiento del plazo de duración del encargo de conformidad con el Artículo 144, ya que la revocación solo puede llevarse a cabo - por la Asamblea de Accionistas instalada en Asamblea General Extraordinaria,

El Artículo 4° indica que "el Ejecutivo Federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las Instituciones a que se refiere este decreto."

Este Artículo es sumamente vago, ya que no indica claramente si a lo que se refiere es a que opere una subrogación o únicamente garantizará las - - obligaciones que las Instituciones afectadas hayan adquirido con anterioridad a la fecha de publicación del decreto; las Sociedades Anónimas continúan teniendo una vida jurídica por lo cual siguen siendo las obligadas, pero sin su patrimonio.

En el Artículo 5° enumera, los bienes que no son objeto de expropiación, - como tampoco "las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares de Crédito, ni la Banca Mixta, ni el Banco Obrero, ni el Citibank N.A., ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos extranjeros de primer orden".

Se está dando un trato desigual entre iguales. No se cumple con la garantía de igualdad (Art. 13 Constitucional), ya que de acuerdo con la citada garantía individual, el Estado y sus autoridades tienen obligación pasiva (o - abstención) de no otorgar a ninguna persona moral o física singularmente hablando, privilegio o prerrogativa de cualquier índole o contenido que sea.

Aún más, en el decreto no se señala ningún elemento o fundamento para tratar de desigual manera a las Instituciones que no fueron afectadas limitón-

dose únicamente a indicar que no ~~le~~ habían sido; más aún lo denota la clara contradicción del mismo decreto que en el párrafo cuarto de los considerandos señala que el Ejecutivo Federal prestará el servicio de banca y crédito de una manera integral, lo cual debe entenderse como conjunto de cosas que componen un todo, y que no se observan en este Artículo.

Artículo 6°, lo relevante en el, es el hecho de indicar que el servicio - continuará prestándose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en entidades de la Administración Pública Federal y que tendrán la titularidad de las concesiones, sin ninguna variación.

El Ejecutivo, por medio de este Artículo pretende hacer una transformación de hecho de las Instituciones de Crédito que habían venido desarrollando - el servicio de la banca y crédito para que a partir de la expedición del decreto que nacionaliza la banca éstas pasen a ser entidades de la Administración Pública; para que opere en ellas algún cambio tan substancial como lo es una transformación éste debe ser propuesto y aprobado por la Asamblea General de Accionistas.

En este Artículo 6° en donde se señala que las entidades de la administración pública federal "tendrán la titularidad de las concesiones sin ninguna variación", se exterioriza la falta de comprensión sobre la misma, ya que el Estado no se puede concesionar a sí mismo, porque esto implicaría una clara contradicción al sentido de los actos administrativos, ya que - una disposición de este tipo va directamente en contra de la naturaleza - del mismo; en este momento los bancos nacionalizados quedaron bajo la estructura de sociedades anónimas concesionadas y con su misma denominación.

Por último, el Artículo 7° señala: "notifíquese a los representantes de - las Instituciones de Crédito citadas en el mismo y publíquese por dos ve-

ces en el Diario Oficial de la Federación para que sirva de notificación en caso de ignorarse los domicilios de los interesados".

La notificación que éste Artículo establece que debe hacerse es vaga, contraria a derecho, indica se notifique a los representantes de las Instituciones de Crédito citadas en el mismo, cuando no puede existir tal notificación, ya que las Instituciones de Crédito afectadas por dicho decreto, no son citadas en el mismo. Posteriormente, el día 6 de septiembre del mismo año se publica un decreto, que intenta subsanar esta falla cometida en el primero de los decretos, falla que no puede ser subsanada por el segundo, ya que no puede integrarse éste en el primero, además de que este decreto es inconstitucional por carecer de refrendo por parte del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo, es pertinente indicar que en este decreto se pretende hacer la notificación válida por exclusión, ya que señala las instituciones que no fueron afectadas, situación que no cumple con la característica de identificación exigido por el Artículo 5° de la Ley de Expropiación. De acuerdo a estos razonamientos, los Artículos 14 y 16 Constitucionales se violan una vez más.

3.3 Fundamento Legal

Análisis y Comentarios.

El 1º de septiembre del año de 1982, en el Diario Oficial de la Federación, salió publicado el decreto por el cual las Instituciones de Crédito Privadas se expropiaban.

Dicho decreto en su título dice que "se establece la nacionalización de la banca privada", término mal usado, ya que éste implica dar el carácter de nacional a una cosa extranjera, y para que esto se dé deben existir dos situaciones: que la cosa exista bajo una nacionalidad determinada y que ésta no sea nacional en razón de las leyes del lugar.

Como es del conocimiento general, las Instituciones de Crédito Privadas eran sociedades de nacionalidad mexicana, cuyos socios eran mexicanos, en las cuales no podía participar capital extranjero, por lo que no puede usarse el término nacionalización, ya que no se dá ninguno de los supuestos ya indicados, por lo que se considera una aberración ya que nacionalizar a la banca privada que estaba formada por sociedades anónimas de nacionalidad mexicana y excluye de la afectación del decreto a la única Institución de Crédito en el País con capital extranjero como lo es el City Bank.

Con motivo de la publicación en el Diario Oficial del decreto de nacionalización de la banca se violan varios preceptos constitucionales, ya que no se observaron en lo más mínimo las disposiciones de nuestra ley fundamental.

El primero de los Artículos violados es el 14 Constitucional, toda vez que sin previo aviso, el Ejecutivo Federal expropió todo el patrimonio de las Instituciones de Crédito violando totalmente la garantía de audiencia esta

blecida en éste Artículo y dejando en completo estado de indefensión a los bancos privados.

El segundo Artículo violado es el 16 Constitucional.

La autoridad competente para legislar en materia de Instituciones de Crédito de acuerdo con el Artículo 73, fracción X de la Constitución es el Congreso de la Unión y no el Presidente de la República, como ocurre en este caso al haber decretado éste último la nacionalización de la banca, ya que si bien en efecto, el acto administrativo expropiación sí es facultad del Presidente de la República por ser un acto meramente administrativo, no lo es la transformación de las Sociedades Anónimas que se dedicaban a prestar el servicio de Banca y Crédito a las nuevas Sociedades Nacionales de Crédito, ya que a nuestro juicio se trata de un acto legislativo que corresponde a el Congreso de la Unión legislarlo.

De acuerdo a lo analizado, se ve claramente que el decreto de nacionalización de la banca es contrario a la Constitución, ya que se está molestando en la persona, bienes, domicilio y papeles a los bancos privados, sin cumplir los requisitos señalados en la propia Constitución. Más aún, al violarse éstos Artículos, concomitantemente se están violando los Artículos - 1º y 29 de la Constitución, toda vez que el primero de los Artículos citados establece que las garantías no podrán restringirse, ni suspenderse sino únicamente en los casos señalados por la misma, siendo el Artículo 29 - el que señala esos casos y condiciones, los cuales no fueron considerados.

Así mismo, el decreto es inconstitucional, ya que no se encuentra debidamente fundado ni motivado de acuerdo al Artículo citado. El Ejecutivo funda su facultad en el Artículo 89, fracción I que indica que es facultad de el Presidente de la República el promulgar y ejecutar las leyes que expida

el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. La fundamentación a que nos hemos referido no tiene razón de ser, ya que el congreso no intervino en la expedición del decreto.

El tercer Artículo violado es el 13 Constitucional, el cual contiene la garantía de igualdad. Artículo ignorado, ya que no expropia a todos los bancos, con lo cual no respeta lo establecido en la misma.

En este mismo decreto se establecen varios considerandos, los cuales serán analizados, por ser de vital importancia para la validez del mismo.

1) "Ante los empresarios privados a los que se había concesionado el ejercicio de la banca y crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad."

A este respecto podemos indicar que gran parte del considerando es irrelevante ante la finalidad que se persigue con el mismo, pero habla de que se ha creado un monopolio, debe entenderse como un "exclusividad de". En este caso no existe ningún monopolio, ya que no se tenía la exclusividad de determinados bancos para ejercer el servicio de banca y crédito, más aún, no puede hablarse de un monopolio, ya que existía la banca mixta y las Instituciones Nacionales de Crédito, que conjuntamente con la Banca Privada eran parte del sistema financiero mexicano, en el cual existía competencia, en donde todas ellas se sujetaban a las indicaciones señaladas por el gobierno federal, por lo que no se puede hablar de un monopolio.

21¹ Que el ejecutivo a mi cargo estima que en los momentos actuales, la administración pública, cuenta con los elementos y experiencia suficientes - para hacerse cargo de la banca y del crédito, considerando que los fondos provienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador a quien es preciso facilitar el acceso al crédito.¹¹

En los momentos actuales la nación mexicana atraviesa por una seria crisis económica en todos sentidos, esta crisis es debida a innumerables factores que han sido producto de la crisis económica mundial, así como del propio sistema económico mexicano. Ante esta situación, no es el momento apropiado para quitar la estructura que tenía el sistema de banca y crédito nacional, sin negar la capacidad que pudiera tener el gobierno federal para manejar este sistema. ¿pero esta capacidad es suficiente o mayor que la que la que tenían los antiguos propietarios de la banca privada, que durante - tanto tiempo han ejercido esta actividad, dando tantos frutos, sirviendo - al público en general con gran eficiencia, y reportando al gobierno tantas utilidades por lo que se refiere a reserva legal e impuestos? ¿qué acaso - no resulta ocioso el retirar una concesión y tomar por cuenta propia éste - servicio prestado con tanta eficiencia por las sociedades privadas, y no - solo ocioso, sino costoso y que forzosamente implica un retroceso en los sistemas establecidos por la prestación de este servicio? ¿qué acaso no se - ría mejor que se implementaran las reglas a fin de que los mismo bancos - privados que llevaban a cabo el ejercicio de la banca estuvieran más con-- trolados de acuerdo a las necesidades del país? Todos estos argumentos indican claramente que no era conveniente que se tomara este tipo de medidas en las actuales circunstancias del país, ya que si bien no se estaba funcio-- nando como era debido, debería de habersele dado un enfoque diferente de a - cuerdo con el fin que se deseaba obtener.

31¹ Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto

en no otorgar una parte importante de crédito a una o varias personas determinadas, sino que lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista.

A este respecto es necesario aclarar que las condiciones para el otorgamiento de los créditos, tales como plazos, intereses, etc. no habían sido impuestos por los bancos particulares, sino por instrucciones del gobierno federal, mediante disposiciones de carácter general, por lo que si no se ha logrado lo que indica este considerando no ha sido por culpa o negligencia de los bancos privados, sino por las instrucciones del gobierno federal y la situación que actualmente ha atravesado nuestra economía.

41"Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar por causa de utilidad pública los bienes de las Instituciones de Crédito Privadas."

Efectivamente, la estructura de los bancos privados había sido resultado del manejo y buena administración de los capitales de los particulares, manejo y administración que se llevó siempre a cabo con estricto apego a la ley, sin que nunca hayan sufrido deterioro alguno de ninguna naturaleza - bienes o dinero de los particulares, por lo que no es válido tomar en consideración para la expropiación de la banca privada el hecho de que pueda sufrir alguna afectación el patrimonio de los particulares o bien la estructura económica de los bancos.

5)"Que la crisis económica que actualmente atraviesa México y que, en buena parte, se ha agravado por falta de control directo de todo el sistema crediticio, forzan igualmente a la expropiación para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad."

El sistema crediticio y las políticas del mismo no son sino resultado del mismo sistema económico existente y que forzosamente éstos deben de ir paralelos ya que uno y otro son correlativos, por ejemplo tenemos las tasas de intereses bancarios que durante el último año han alcanzado cifras altísimas, esto no se debe a que los bancos privados hayan fijado esas tasas a su libre albedrío, sino que el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional Bancaria cada mes las revisa, si no se apega a la realidad, las modifica, ya que ninguna persona en lo particular ha decidido éstas tasas y en especial el llamado costo porcentual promedio, (c.p.p.), es decir, el costo actual del dinero, que como se ha indicado es lo que cuesta el dinero como cualquier otro bien, por lo que este argumento del decreto tampoco se justifica.

6)"Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional democrática y participativa, requiere el financiamiento del desarrollo tanto por lo que se refiere al gasto e inversión pública como al crédito, sean servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y orden público, para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país en favor de las grandes mayorías."

En efecto, el país necesita en el momento actual de una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del mismo, para que con -

esto se beneficie a las grandes mayorías, lo cual se logra con políticas rígidas sobre el gasto, inversión pública y crédito. Estos tres elementos son de interés social y orden público, ya que la afectada o beneficiada - en última instancia es la sociedad en general, sin embargo por lo que se refiere al crédito, debe de considerarse que estuvo manejado durante un gran tiempo con mucho éxito, llegando éste a todas las clases sociales - que se encuadraban dentro de los requisitos que el propio gobierno planteó para su operación, y no sólo eso, sino que además los dueños de los bancos privados no se opusieron a ninguna de esas políticas, obedecieron como era debido y tratando de ayudar a las personas que lo necesitan, claro que todo esto se hacía con el debido control y garantía que necesita cualquier operación crediticia por pequeña que fuera, a fin de asegurar la recuperación del mismo. Por lo tanto este criterio cumple con ciertos elementos o características, ya que de lo que se trata a través de la prestación de un servicio público es de la consecución del bien común, sin embargo esta se estaba llevando a cabo de acuerdo a las estructuras de la banca que venían operando hasta la fecha del decreto.

7)"Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas pues el gobierno federal, al asumir las responsabilidades de la prestación del servicio público garantiza las amortizaciones de operaciones contraídas por dichas instituciones."

Este considerando resulta lógico, ya que al adquirir todos los derechos concernientes a los bancos privados, forzosamente va a ser necesario que se hagan cargo también de las obligaciones, sin embargo aquí se nos presenta una gran interrogante que es que las personas morales a quien se les está expropiando diversas cosas de su patrimonio, como se verá más adelante son las obligadas en responder por determinados créditos y obligaciones contraídas con anterioridad a la fecha del decreto y que por virtud -

del mismo se garantiza el pago de estas obligaciones, sin embargo este pago sólo se ha garantizado y no se ha hecho como debería de ser una subrogación en las obligaciones, ya que se habían comprometido a responder por esas obligaciones. Además resulta ilógico que las instituciones de crédito privadas a las que únicamente les queda la razón social, ya que éstas carecen de todos los atributos de la persona sean ahora las responsables hacia determinadas obligaciones ya que no tienen la capacidad en lo absoluto para cumplirlas.

81"Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo y conserven sin menoscabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones."

El Ejecutivo, al dictar esta serie de considerandos no previó los riesgos que se podrían derivar del mismo, ya que la banca expropiada con posterioridad al decreto de nacionalización ha estado operando con una personalidad jurídica muy rara ya que si bien por este decreto la banca privada ya no existe en realidad, en el caso de la recuperación de créditos la demandante sigue siendo la banca privada, a través de su razón social y cuando se logra algún resultado al respecto los bienes que se obtuvieron para el pago del crédito no entran al patrimonio de esta sociedad, sino que se van a los activos que fueron expropiados, lo cual no es lógico. todas estas circunstancias son producto del propio decreto de nacionalización, el cual únicamente quitó a los bancos privados todo su patrimonio, su órgano de administración y todo lo que de hecho o por derecho le correspondiere. sin dar las bases o la estructura que deberían de seguir estas instituciones,

limitándose únicamente a indicar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en representación del Ejecutivo y con apoyo en la legislación bancaria realizará las acciones necesarias para la organización y funcionamiento de un nuevo esquema de la banca. Sin embargo la legislación bancaria forzosamente tiene que modificarse, ya que ésta se encontraba hecha en su mayoría para regular y controlar a la banca privada, sin embargo ahora que ya no existe, es forzosamente necesario que sufra algunos cambios de importancia por lo cual no puede tomarse como base para dar la nueva estructura del sistema bancario. Así mismo, es necesario aclarar que en el decreto del día 1° de septiembre no se especifica en qué términos se darían las bases para una nueva estructura, cosa que complica aún más la situación por lo que ya se ha expuesto con antelación.

3.4 Reformas y Adiciones a los Artículos 28, 73 y 123 Constitucionales de fecha 17 de Noviembre de 1982.

Posteriores a los decretos del 1° y 6 de septiembre de 1982, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión, el 17 del propio mes y año una iniciativa de Reformas y Adiciones a los Artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política, como consecuencia de lo anterior, el 17 de noviembre de 1982, la constitución es reformada en los términos siguientes:

El Artículo 28 se adicionó con un quinto párrafo por el cual el servicio de banca y crédito sería prestado exclusivamente por el Estado.

Esta reforma constitucional vino a terminar con más de 100 años de legislación bancaria en la que se permitía la participación de los particulares en el ejercicio de la banca y del crédito, mediante concesión del Estado y con mayor ímpetu la excepción hecha del Banco Obrero, S.A., que no fue expropiado, no obstante desarrollar actividad bancaria y crediticia y de ser

una institución de crédito privada, no así en lo tocante al Citibank, porque su concesión solo lo autoriza a recibir depósitos de dinero en cuentas de cheques y de hecho no realiza las funciones de banca y crédito en su concepción integral.

Tal excepción confunde enormemente, pues si el Estado es el único que puede prestar el servicio público de banca y crédito, y tal servicio no puede ser objeto de concesión a particulares, no entendemos la subsistencia de un banco particular con concesión del Gobierno Federal para operar el multicitado servicio, y menos aún si se contrapone a un precepto constitucional que exceptúa de manera expresa una forma de monopolio que sólo el gobierno puede ejercer.

En nuestra personal opinión, no existe fundamento legal alguno para que el Banco Obrero, S.A., haya sido excluido del decreto expropiatorio del 1° de septiembre de 1982, pues lejos de ello, tal exclusión constituye una violación a la Constitución Política y a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, no solo irrespetuosa de un orden jurídico que emerge de la Carta Magna, sino contradictorio y aberrante, además de que no se dió por parte del Ejecutivo Federal ni de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público explicación alguna de la mencionada exclusión, de donde podemos deducir que las razones que tuvo el Ejecutivo Federal para tomar esta medida, fueron de índole política.

Otra reforma a la Constitución fue la que sufrió la fracción X del Artículo 73, con el objeto de modificar expresión "Instituciones de Crédito", por la de "Servicios de Banca y Crédito". La facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre Instituciones de Crédito, comprendía a los servicios que estas instituciones prestan, es decir, los servicios de banca y crédito, razón por la cual la reforma nos parece un tanto absurda.

Por último, el Artículo 123 apartado B, fue adicionado con una fracción XXXI bis, para colocar en su hipótesis normativa a los trabajadores bancarios, cabe señalar que quedan al margen de esta reforma los trabajadores del Banco Obrero, S.A., y los del Citibank, N.A., al igual que los empleados de las oficinas de representación de bancos extranjeros, quienes se siguen rigiendo por el apartado A del Artículo 123 Constitucional y en consecuencia por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria de dicho apartado.

3.5 Creación de las Sociedades Nacionales de Crédito.

En el Artículo 2º transitorio de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983, dispone que el gobierno Federal tomaría las medidas conducentes para que las instituciones de crédito privadas, expropiadas por decreto del 1º de septiembre de 1982 y que venían operando como Instituciones Nacionales de Crédito por decreto del 6 de septiembre del mismo año, se transformaran, al igual que la llamada Banca Mixta, en Sociedades Nacionales de Crédito en un plazo no mayor de 180 días a partir de la fecha en que entró en vigor la citada Ley Reglamentaria.

Como consecuencia de lo anterior, con fecha 29 de agosto de 1983, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversos decretos por medio de los cuales, se transformaron los bancos múltiples sociedades anónimas en bancos múltiples sociedades nacionales de crédito, se transformaron y fusionaron bancos múltiples, especializados mixtos en sociedades nacionales de crédito, expidiéndose los Reglamentos Orgánicos de esas nuevas sociedades nacionales de crédito.

La naturaleza de las sociedades nacionales de crédito entraña una cuestión discutible, pues surge la interrogante de si se trata o no, de verdaderas

sociedades. Para ello, es menester estudiar el concepto de sociedad y sus elementos, así como la forma de su constitución desde el punto de vista del Derecho Civil y del Mercantil, para luego hacer un análisis comparativo - con las sociedades que nos ocupan, determinando así la naturaleza jurídica de éstas.

El Artículo 2688 del Código Civil para el Distrito Federal, dispone que:

"Por el contrato de sociedad, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituye una especulación comercial".

Del concepto anterior encontramos, a nuestro juicio, los siguientes elementos constitutivos de toda sociedad, desde luego, sin pretender señalarlos de manera limitativa:

- a) La existencia de un contrato o acuerdo de voluntades.
- b) Una pluralidad de socios.
- c) Una obligación recíproca de los socios para la realización de un fin común.

En cuanto al primer elemento podemos señalar que, en el caso concreto de las sociedades nacionales de crédito, éstas, no se crearon por virtud de un contrato o acuerdo de voluntades de sus socios, sino que como ya vimos nacieron de un acto del Ejecutivo Federal (decretos de transformación de sociedades anónimas a sociedades nacionales de crédito, publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de agosto de 1983).

En el segundo elemento de la sociedad civil, y de la sociedad mercantil en

contramos una pluralidad de socios, de tal forma que, la presencia de un solo socio siempre es causa de disolución y de liquidación de crédito, las cuales de conformidad con el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983, pueden constituirse y funcionar con la presencia de un solo socio, el Gobierno Federal. El precepto citado establece que los certificados de aportación patrimonial se dividirán en dos series: la serie "A", que representará en todo tiempo el 66% del capital de la sociedad, que solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal; y la serie "B" que representa el 34% restante, que podrá ser suscrita también por el propio Gobierno Federal.

Por último nuestro tercer elemento consiste en una obligación recíproca de los socios para la realización de un fin común; no hay en las Sociedades Nacionales de Crédito, ni mutualidad entre los socios, ni un fin común de ellos y que ellos elijan, la finalidad de estas sociedades la impone la ley en el artículo 4º, que enumera los objetivos de ellas, como son fomentar el ahorro nacional, canalizar eficientemente los recursos financieros, promover la participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales, etc.

En cuanto a la forma de constitución de las sociedades, el Código Civil para el Distrito Federal, establece que el contrato de sociedad debe constar por escrito (artículo 2690) y se deberá inscribir en el Registro de Sociedades civiles para que produzca efectos contra terceros (artículo 2694), al igual que las sociedades mercantiles (art. 6º L.S.M.), mientras que las sociedades nacionales de crédito como ya vimos, no se constituyen mediante contrato sino por decreto del Ejecutivo Federal.

En base a las consideraciones anteriores, estimamos que no estamos en presencia de las sociedades que regula el Código Civil, así como tampoco se trata de las sociedades mercantiles, clasificadas y reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

En cuanto a su creación, el art. 5º de la Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934 señala que dichas sociedades deberán constituirse ante Notario y en la misma for

ma se harán constar sus modificaciones, por lo que tampoco coinciden, como ya vimos, con las sociedades nacionales de crédito, en cuanto a su creación.

visto lo anterior, consideramos que las sociedades nacionales de crédito surgen como nuevas personas de derecho distintas de las sociedades civiles y mercantiles.

Como corolario de lo anterior, recordemos que mediante decreto del 6 de septiembre de 1982, se dispone que las instituciones de crédito expropiadas operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito, el Artículo 2º de dicho decreto prevé que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con auxilio del Comité Técnico Consultivo, propondrá al Ejecutivo Federal la transformación de las instituciones de crédito expropiadas, a fin de constituir las como organismos públicos descentralizados; consecuentemente, la naturaleza jurídica de las Sociedades Nacionales de Crédito se debe determinar en base a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

No obstante lo dispuesto en el decreto que se menciona, es importante señalar que la transformación de los bancos expropiados en organismos descentralizados nunca se llevó a efecto, sino que por el contrario, el Artículo 46 de la mencionada Ley Orgánica expresamente dispone que:

"Dentro de la Administración Pública Para estatal se consideran empresas de participación estatal mayoritaria, incluidas las Instituciones Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares, las Sociedades Nacionales de Crédito, y las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, a quellas que satisfagan alguno de los siguientes requisitos..."

Consecuentemente, de conformidad con los Artículos 1º párrafo tercero y 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nos encontramos - ante nuevos organismos de la administración pública paraestatal, por lo - que, al hablar de la naturaleza jurídica de las sociedades nacionales de - crédito, podemos afirmar que estamos en presencia de empresas de participa - ción estatal mayoritaria, con patrimonio y personalidad jurídica propia, - en donde el Estado es el titular del 66% de los certificados de aportación patrimonial de la serie "A", pero puede serlo también del 34% restante co - rrespondiente a la serie "B".

Decretos que establecen la transformación y fusión de bancos - múltiples, especializados y mixtos en sociedades nacionales de crédito, de fecha 29 de agosto de 1983.

Al hablar de la constitución de las sociedades nacionales de crédito, abor - damos de manera objetiva la forma en que los bancos múltiples, especializa - dos y mixtos sociedades anónimas, se fusionan y transforman en sociedades nacionales de crédito, de tal suerte que se logró una reordenación del Sis - tema Bancario Mexicano; de 62 bancos privados y mixtos que operaban se re - ducen a 29 instituciones, que funcionan como sociedades nacionales de cré - dito.

Dicho de otro modo, por virtud de los decretos, de los 62 bancos privados que existían como sociedades anónimas, 17 se transforman en sociedades na - cionales de crédito, 20 se transforman y fusionan a 12 y 11 desaparecen por revocación de sus concesiones

Desde nuestro punto de vista consideramos positiva esta medida de depura - ción en la prestación del servicio público de banca y crédito, pues con e - llo se pretende dar mayor solidez a las instituciones integrantes del Siste -

ma Bancario Nacional y una adecuada prestación de dicho servicio a los usuarios de la banca, sin embargo, consideramos que dichos decretos, quizás por la premura del tiempo, adolecen de una técnica legislativa adecuada pues tanto los decretos de transformación como los de transformación y fusión, sólo se fundamentan en los Artículos 2º y segundo transitorio de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983 y no así en el Artículo 7º del propio ordenamiento jurídico que a la letra dice:

"La fusión de dos o más sociedades nacionales de crédito podrá efectuarse por decreto del Ejecutivo Federal, con vistas a propiciar un desarrollo armónico del sistema bancario nacional, la solidez de las instituciones integrantes del mismo, y una adecuada prestación del servicio público de banca y crédito".

Por otra parte, en los decretos que se analizan se señala que: ". . . en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I - del artículo 89 de la Constitución General de la República . . ." lo cual consideramos otro error de técnica legislativa pues no es Constitución General de la República sino Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito.

Con fecha 29 de agosto de 1983, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito, expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con sujeción a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983 (Artículo 7º) y a los decretos de transformación y transformación y fusión de los bancos múltiples, especializados y mixtos

sociedades anónimas a sociedades nacionales de crédito (Artículo 12 de cada decreto), los cuales entraron en vigor el 31 de agosto de 1983.

Mediante los Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito, se establecen las bases conforme a las cuales se rige la organización y funcionamiento de cada sociedad.

Estos reglamentos constan de cinco capítulos denominados de la siguiente forma:

I. De la sociedad

II. De la Administración de la sociedad

III. De la Vigilancia de la Sociedad

IV. De la Comisión Consultiva de la Sociedad y

V. De los Ejercicios Sociales de la Distribución de Utilidades.

En el capítulo primero se tratan los aspectos relativos a la organización de las sociedades, tales como la naturaleza, objeto, domicilio, duración y capital.

En el segundo capítulo encontramos lo relativo a la administración de la sociedad nacional de crédito, la cual estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General.

En el capítulo tercero se hace alusión a la vigilancia de las sociedades, la cual estará encomendada a dos Comisarios, nombrado uno por la Secretaría

de la Contraloría General de la Federación y otro por los consejeros de la Serie "B". Por cada Comisario se nombrará el respectivo suplente.

En el capítulo cuarto se establece que la Comisión Consultiva estará integrada por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B", distintos del Gobierno Federal.

Por último, en el capítulo quinto se señala que los ejercicios sociales - comprenderán un año natural, contado del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, y que la distribución de utilidades sólo podrá hacerse después - de aprobados los estados financieros que las arrojen.

CAPITULO CUARTO

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

Mucho se ha cuestionado sobre la situación jurídica de la Ley Reglamentaria frente a nuestra Constitución Política, es decir, si es o no contraria al texto de ésta última.

En opinión de algunos autores la Ley es contraria al texto constitucional en cuanto a que el párrafo quinto del Artículo 28 de la Carta Magna indica que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria; mientras que ésta última en su Artículo 10 permite que una minoría de socios de las sociedades nacionales de crédito, lo puedan ser usuarios del servicio público de banca y crédito o trabajadores de las propias sociedades nacionales de crédito.

No obstante lo anterior, se sostiene que en contra de tal opinión puede argumentarse que tanto las nuevas sociedades nacionales, como las instituciones nacionales de crédito que ya existían, forman parte de la administra-

ción pública federal, en los términos del Artículo 1º, párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y que, en consecuencia, es el Estado a través de esas instituciones, el que en forma exclusiva presta el servicio. Esto significa que ninguna otra institución bancaria, ni persona alguna física o moral distinta a las Sociedades Nacionales de Crédito y a las Instituciones Nacionales de Crédito, prestará dichos servicios y que el hecho de que esas sociedades puedan tener como socios a personas distintas al Estado, sea Federal, Estatal o Municipal, no afecta la exclusividad, porque si así fuera ello significaría hacer caso omiso de la personalidad jurídica de las sociedades, que es distinta de la de sus socios.

En nuestra opinión, consideramos que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una Ley, se debe estudiar atendiendo al acto legislativo que le dá origen, esto es, al órgano que la expide y desde luego, al contenido de su texto, el cual no debe contrariar al espíritu de las normas constitucionales; por lo tanto la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, por su Jerarquía Legal es una Ley Federal de observancia general por ser una resolución del Congreso de la Unión que emana de la Constitución Federal, específicamente del párrafo quinto del Artículo 28.

Expuesto lo anterior, en atención a su jerarquía legal consideramos que el nombre apropiado de la Ley que se analiza sería el de Ley Federal del Servicio Público de Banca y Crédito, Reglamentaria del párrafo quinto del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.1 Características Generales de la Ley Reglamentaria.

El Congreso de la Unión, por decreto del 31 de diciembre de 1982, expidió la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual estu

blece el marco jurídico la estructura, organización y funcionamiento de - las sociedades nacionales de crédito.

La Ley que se comenta, está constituida por 43 artículos contenidos en 3 capítulos a saber: I. Disposiciones generales. II. De las sociedades nacionales de crédito. III. De la protección de los intereses públicos; así como de 5 artículos transitorios.

El Capítulo Primero contiene en los primeros 6 Artículos, las disposiciones generales, así como sus características más importantes.

Artículo Primero, después de señalar que esa Ley es de orden público (lo que parece reiterativo, pues toda ley es de orden público) hace una breve síntesis de la misma.

Señala que el servicio público de banca y crédito será prestado por las - instituciones constituidas como sociedades nacionales de crédito en los - términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y por las instituciones constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito, conforme a las leyes (Art. 2º). Que estas instituciones funcionarán en apoyo de las políticas de desarrollo nacional y las garantías que protejan los intereses del público (Art. 1º).

En el Artículo 3º señala que a las sociedades nacionales de crédito les se - rán aplicables, en lo conducente y en cuanto no se opongan a la Ley Regla - mentaria, las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares contenidas en los títulos primero, segundo, ca - pítulo VI y VII, cuarto y quinto, así como aquellas aplicables a las enti - dades de la Administración Pública Federal que tengan carácter de institu - ciones nacionales de crédito.

Las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, a que se refiere, el Artículo 3° de la Ley en comentario, son las siguientes:

El Título Primero contiene "Las Disposiciones Preliminares; el Título Segundo, capítulos VI y VII, se refiere a "Las Operaciones Fiduciarias" y a "Las Instituciones de Banca Múltiple" respectivamente; el Título Cuarto, - contiene "Disposiciones Generales" y el Título Quinto "A la Inspección y Vigilancia", de las instituciones de crédito, que realiza como ya se señaló, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Establece también que son aplicables a las sociedades nacionales de crédito las disposiciones aplicables de las instituciones nacionales de crédito, en lo conducente y en lo que no se opongan a la ley.

Tales disposiciones forman parte, básicamente, de las leyes orgánicas, - creadas precisamente para la institución a la que se refieren y en función de su objeto social específico. Por tanto, no es posible incorporarlas a - un régimen general, con carácter también general.

Tomando en cuenta que a las sociedades nacionales de crédito les son aplicables también las disposiciones que regulan a las entidades de la administración pública federal, que tengan el carácter de instituciones nacionales de crédito, es de mencionar que la Ley Orgánica de la Administración - Pública Federal señala en su Artículo 1°, tercer párrafo, que: Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, - las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos. - componen la administración pública paraestatal.

De acuerdo con lo anterior, las instituciones nacionales de crédito, así como las sociedades nacionales de crédito, son consideradas como entidades de la administración pública paraestatal, por lo tanto a las sociedades nacionales de crédito les son aplicables, entre otras, las siguientes leyes, acuerdos y reglamentos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- Reglamento Orgánico de cada una de las Sociedades Nacionales de Crédito.
- Reglamento de Inspección, Vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito.
- Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.
- Ley Orgánica del Banco de México.
- Código de Comercio.
- Ley General de sociedades Mercantiles.
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

- *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

Configurándose con esto el marco jurídico aplicable a las Sociedades Nacionales de Crédito.

El Artículo 4° señala que el servicio público de banca y crédito se presta para apoyar políticas de desarrollo nacional, de acuerdo con programas de financiamiento, planes nacionales de desarrollo, las necesidades financieras de los sectores públicos y la orientación, y asignación de los recursos presupuestales del erario y de las sociedades nacionales de crédito.

Cabe hacer notar que no se señala en la Ley cuales serán las bases para la elaboración de los programas y planes nacionales de desarrollo señalados en el Artículo en comentario.

El Artículo 5°, señala la obligación de las sociedades nacionales de crédito, de formular anualmente sus presupuestos generales de gastos o inversiones y sus programas financieros, así como sus estimaciones de ingresos, - lo que deberán someter a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Artículo 6° y último de éste capítulo, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para interpretar a efectos administrativos los preceptos de la ley reglamentaria y para proveer a todo cuanto se refiera a - la aplicación de la misma mediante disposiciones de carácter general.

El Capítulo Segundo, denominado De las Sociedades Nacionales de Crédito, - señala de los Artículos 7° al 38° las características de estas instituciones, la forma en que se constituyen, las bases para su funcionamiento, operación, administración, asimismo determina como se integrará el capital social de las sociedades nacionales de crédito.

Capítulo Tercero, contiene disposiciones en cuanto a la protección de los intereses del público, en los Artículos 39° al 43°, en este capítulo se contempla como en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, el secreto bancario, asimismo establece un procedimiento de conciliación y arbitraje que se seguirá ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para dirimir las controversias que surjan entre el público usuario de los servicios bancarios y las instituciones que prestan éste servicio.

Contiene además 5 Artículos Transitorios.

Con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, se crea en México un nuevo Sistema Bancario, compuesto por las autoridades con nuevas facultades que ejercen atribuciones en materia de banca y crédito:

- El Ejecutivo Federal.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El Banco de México.
- La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
- Sociedades Nacionales de Crédito.
- Instituciones Nacionales de Crédito.
- Instituciones de Crédito Privadas.

Asimismo crea nuevas figuras jurídicas como son las Sociedades Nacionales

de Crédito y los certificados de aportación patrimonial.

4.2 Autoridades que Intervienen en el Sistema Bancario Mexicano.

En la Ley Reglamentaria, podemos observar una clara intervención de los - Tres Poderes de la Unión en el sistema bancario.

El Maestro Acosta Romero señala que:

"El Gobierno Federal, a través del Congreso de la Unión, de acuerdo con - las facultades que le otorga el Artículo 73, fracción X de la Constitución y el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la que a su vez dependen la subsecretaría de Hacienda y - Crédito Público, la Dirección General de Crédito, la Dirección General de Bancos, Seguros y fianzas, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la Comisión Nacional de Valores, estos dos como organismos públicos descentra - lizados, y por último, el Banco de México, S.A., como institución central también dependiente de dicha Secretaría".⁶⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de banca y crédito, (Artículo 73 fracción X) con base en esta disposición el Congreso aprobó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, misma que establece la obligación del Presidente de la República de rendir un informe anual, - sobre el e stablecimiento, disolución y operación de las sociedades nacio - nales de crédito. (Poder Legislativo)⁶⁵

La intervención del Poder Judicial en el Sistema Bancario Mexicano se limi - ta a vigilar la exacta aplicación de las Leyes sobre la materia, cuando el usuario de los servicios bancarios presenta ante un Juez competente una re - clamación, por considerar que han sido afectados sus intereses por una de - terminada institución.

⁶⁴ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. Pág. 34.

⁶⁵ Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Diario Oficial 31 de diciembre de 1982. Art. 43.

La intervención del Poder Ejecutivo Federal, en el Sistema Bancario Mexicano es fundamental, interviene directamente y a través de sus Organos Administrativos como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

*Directamente interviene en la creación, fusión, establecimiento, disolución y operación de las Sociedades Nacionales de Crédito.*⁶⁶

A través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fija las políticas y lineamientos generales de las sociedades Nacionales de Crédito, designa a los consejeros de la Serie "A" de Certificados de Aportación Patrimonial, y al Director General de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Por disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el Organismo de la Administración Pública Federal competente para fijar las medidas necesarias para la prestación y operación del servicio público de banca y crédito; de cada una de las Sociedades Nacionales de Crédito.⁶⁷ Cabe señalar que esta disposición carece de fundamento Constitucional, ya que nuestra Carta Magna otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de banca y crédito,⁶⁸ y al Presidente de la República para promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso⁶⁹ y no señala que estas facultades sean delegables a los Organos de la Administración Pública Federal.

Opina el maestro Acosta Romero que "a futuro conveniente sería reformar el Artículo 89 fracción I Constitucional para dar facultad reglamentaria a los Organos de la Administración Pública Federal, para legislar a la medida y condiciones que se consideren necesario a fin de no estar al margen de la Constitución".⁷⁰

Además de las facultades que ya señalamos, "La Secretaría de Hacienda

66 IDEM. Artículos 6, 34 y 43.

67 IDEM. Artículo 7

68 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 73 fracción X.

69 IDEM. Artículo 89 fracción I.

70 Confederación sobre los problemas surgidos con la nacionalización de la banca. Marzo de 1983.

es la dependencia competente para autorizar a las Sociedades Nacionales de Crédito el establecimiento, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas en el país o en el extranjero. Dictar las reglas generales para la circulación, suscripción y tenencia de los certificados de aportación patrimonial de la Serie "B". Establecer en los casos en que las Sociedades Nacionales de Crédito podrán adquirir transitoriamente los certificados de aportación patrimonial de la Serie "B" de su propio capital. Fijar mediante disposiciones de carácter general el capital mínimo de las sociedades nacionales de crédito el que solo podrá ser aumentado o disminuído por acuerdo de la propia Secretaría. Fijar las bases de carácter general para establecer la participación de los titulares de los certificados de la Serie "B" como miembros del Consejo Directivo de las Sociedades Nacionales de Crédito. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su titular o por la persona que éste designe presidirá el Consejo Directivo de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá la forma y términos en que las Sociedades Nacionales de Crédito deberán establecer y mantener, los mecanismos que garanticen la solvencia y liquidez de las mismas y la seguridad de las operaciones que realicen para salvaguardar el interés del público usuario.⁷¹

Cabe hacer notar que con fecha 9 de julio de 1986 se autoriza la desaparición de la Subsecretaría de la Banca Nacional; esto con el fin de racionalizar y adecuar la estructura orgánica del Gobierno Federal. De este modo, mediante las reformas al reglamento interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las Direcciones Generales de Banca Múltiple y de Seguros y Valores quedarán adscritas a la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público; desapareciendo asimismo las Coordinaciones Administrativas y de Asesores de la Subsecretaría de la Banca Nacional y la oficina de Política Bancaria.

⁷¹ Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Artículo 8. Art. 10 párrafo 2º, Artículos 14 fracción I, 17, 20, 28, 40.

Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Encargado de la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, - funciones que sigue conservando, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, al referirse a la protección de los intereses del público, establece un procedimiento de conciliación y arbitraje en el que otorga facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para conciliar y en su caso dirimir los conflictos suscitados entre los usuarios del servicio público de banca y crédito y las instituciones que prestan este - servicio.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, establece - dentro del capítulo de Protección a los Intereses del Público, un procedimiento de conciliación y arbitraje (Arts. 41 y 42) que se seguirá ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en el que se faculta a la mencionada institución para conciliar y en su caso, dirimir, las controversias - que surjan entre los usuarios de los servicios públicos bancarios y las - instituciones que prestan esos servicios.

Cabe señalar que en este ordenamiento jurídico se establecen por primera - vez facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para actuar co - mo árbitro o amigable componedor para dirimir los conflictos que se presen - ten entre las instituciones de crédito y los usuarios de sus servicios, - ya que en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no se previó nunca esta situación y los usuarios de los servicios bancarios no contaban con un mecanismo adecuado para resolver sus conflictos con las instituciones de crédito.

La Ley General de Instituciones de Seguros del 31 de agosto de 1935 otorga facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para resolver - las constroversias que se presenten entre las compañías de seguros y sus asegurados.

En virtud de esto, se solía recurrir a la Comisión, pensando que al abarcar ésta los ramos asegurador y bancario y existiendo un procedimiento de conciliación y arbitraje, en el campo de seguros, debía existir uno equivalente en el campo bancario.

Frente a este tipo de quejas la intervención de la Comisión trata de ser en la forma más decisiva posible, cuando los actos de las instituciones que presumiblemente se podían calificar como violaciones a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, a la Ley Orgánica del Banco de México o a otras normas o reglamentos dictados por las autoridades competentes en materia financiera; sin embargo, comunmente las reclamaciones de los particulares son por incumplimiento o violaciones a contratos concretos que se rigen por leyes sustantivas civiles o mercantiles cuya observación no queda encomendada a la Comisión, pues se carecía de la norma expresa que sustentara la facultad para intervenir en las mismas y le permitiera en consecuencia dictar posibles resoluciones para dirimir las controversias sometidas a su conocimiento.

En estos casos, la intervención de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, se limitaba a hacer del conocimiento del banco la reclamación y si éste no daba una respuesta satisfactoria, se insistía, para que al menos se fundara el motivo por el cual se había actuado de ese modo, pero sin poder brindar una resolución, por lo que la protección al público resultaba insatisfactoria.

Con el objeto de hacer efectiva la protección de los intereses del público usuario de los servicios bancarios, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito les ofrece la opción de presentar, a su elección, sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o ante los tribunales competentes.

Cuando los usuarios del servicio público de banca y crédito presentan su reclamación ante la Comisión Nacional Bancaria y de seguros, las instituciones de crédito estarán obligadas a someterse al procedimiento de conciliación establecido en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. En este caso, la comisión, conciliará y en su caso resolverá - las diferencias que se susciten entre las Sociedades Nacionales de Crédito y los usuarios de sus servicios, derivados de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios (Art. 41).

La reclamación deberá presentarse por escrito ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o ante sus delegaciones regionales, ésta correrá - traslado a la sociedad de crédito de que se trate, requiriéndole un informe detallado, el que deberá presentar por conducto de un representante en la fecha que la Comisión le señale para la realización de una junta de avenencia para la cual se citará a las partes.

En la junta la Comisión tratará de conciliar los intereses de ambas partes, con el objeto de dar por terminada la controversia, sin llegar a un juicio más largo, de no ser posible los invitará a que de común acuerdo lo designen árbitro, ya sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a su elección, para lo cual se levantará el acta correspondiente en la que se hará constar el compromiso.

A partir de este momento las partes tienen la alternativa de dirimir sus controversias ante los tribunales competentes o aceptar la invitación de la Comisión, en éste último caso podrán elegir entre el juicio arbitral de estricto derecho o la amigable composición, de elegir ésta, se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y la Comisión tendrá libertad de resolver en conciencia y a buena fé guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento (Artículo 42 fracción IV).

La Comisión tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. No había términos ni incidentes y la resolución sólo admitirá aclaración de la misma.

De adoptarse por el juicio arbitral de estricto derecho, las partes formularán el compromiso en el que se fijarán, como en el caso anterior, las reglas del procedimiento que convencionalmente se establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio, en lo conducente y a falta de disposición, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Las resoluciones dictadas en el curso de este procedimiento, admitirán como único recurso, el de revocación.

Las partes, al elegir si se someten al juicio arbitral de estricto derecho o al de amigable composición, deberán tomar en consideración que, entre uno y otro procedimiento, existen diferencias:

1° El procedimiento arbitral es más amplio y solemne, en cambio, el de amigable composición es una forma más simple de justicia privada.

2° El procedimiento arbitral les dá mejores garantías a las partes para defender sus derechos y debatir con amplitud las cuestiones determinadas en el compromiso.

3° Los árbitros de estricto derecho se apegan a la Ley al dictar su fallo, en cambio, los amigables componedores pueden elegirlo sin apegarse a la Ley, sino siguiendo los dictados de su propia conciencia y equidad.

4° El arbitraje de derecho debe llevarse a cabo de acuerdo a las normas -

procesales, en cambio, el de amigables componedores se realiza sin forma alguna de juicio.

5° En el juicio de amigable composición el árbitro es el elemento de determinación de la voluntad privada, en cambio, en el de arbitraje de estricto derecho, las partes piden al árbitro no cual debe ser su voluntad, sino - cual es la voluntad de la Ley que regula su relación.

En las fracciones VI y VII del Artículo 42, de la Ley en comentario, se establecen las sanciones que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impondrá a las Sociedades Nacionales de Crédito, cuando exista incumplimiento o desacato de los acuerdos dictados durante el procedimiento, o bien, - al laudo arbitral que condene a la institución.

Cuando el desacato o incumplimiento sea a los acuerdos del procedimiento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impondrá una multa de 50 a 100 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Para el cumplimiento del laudo la Secretaría de hacienda y Crédito Público dá un plazo de 15 días, si durante este lapso la institución no pagara, se le impondrá una - multa de hasta 3 veces el importe de lo condenado, si éste fuere cuantifi- cable o hasta 5,000 veces el salario mínimo diario aplicable en el Distri- to Federal, si no lo fuese.

En el supuesto que la institución no cumpliera después de los 15 días a la imposición de la multa, la misma Secretaría podrá seguir imponiendo multas sucesivas, dentro de los mismo plazos, por un máximo del doble de la multa anterior, hasta el debido cumplimiento del laudo.

Cuando se faltare al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o al laudo en el arbitraje o amigable composición, la parte afectada deberá acudir a los tribunales competentes, para efectos de ejecución de -

una u otra resolución (Art. 42 Fracc. VII).

El Banco de México.

Por reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, en noviembre de 1982, el Banco de México deja de ser Sociedad Anónima para convertirse en un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, conservando su función de Banco Central y Emisor Único de la Moneda.

Como consecuencia de estas reformas el Banco de México cambia su administración, como Organismo Público Descentralizado será administrado por un Director General que será designado por el Presidente de la República y por una Junta de Gobierno que estará integrada por 9 miembros propietarios, de entre ellos uno será Presidente de la Junta y tendrá voto de calidad, otro será Vicepresidente. Los miembros de la Junta de Administración serán designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El patrimonio del Banco de México será integrado con los bienes, derechos y obligaciones que le correspondan conforme a la Ley, así como aquellos provenientes de las operaciones que realice y los servicios que proporcionen, las aportaciones que reciba del Gobierno Federal y los demás bienes, derechos y obligaciones que adquiera o contraiga, por cualquier otro título legal.

Entre sus funciones más importantes destacan las siguientes: es el encargo de regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior determinando el o los tipos de cambio a los que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional.

Opera también como Banco de Reserva con las Sociedades de Crédito y funge respecto a éstas como Cámara de Compensación, actuando como Agente Financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión de empréstitos públicos y se encarga del servicio de tesorería del mismo Gobierno.

Participa en representación del Gobierno y con la garantía del mismo, en el Fondo Monetario Internacional.

Podemos concluir afirmando que básicamente las reformas a la Ley Orgánica de Banco de México se basan en dos modificaciones de fondo: la primera, que convierte al Banco de México en Organismo Público Descentralizado; y la segunda, sus nuevas facultades en la determinación de tipos de cambio; todas las reformas adiciones y derogaciones de la Ley están relacionadas en mayor o menor medida con estos puntos.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA

La actividad bancaria puede encontrarse en la vida social de todas las civilizaciones, el concepto de banco en sus orígenes es un concepto derivado de comercio.

El desarrollo económico de nuestro país está vinculado a la actividad bancaria, por lo que el estado interviene ejerciendo control y vigilancia sobre las instituciones de crédito, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

SEGUNDA

La configuración del sistema Bancario Mexicano hasta el 31 de agosto de 1982, aún cuando se ha reestructurado, subsisten las mismas autoridades, efectuándose solo las adaptaciones a su reglamentación para adecuarla al nuevo sistema; éstas modificaciones están contenidas en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, de 1985.

TERCERA

La expropiación de la banca privada se ha considerado como un acto meramen

te político, dadas las circunstancias y los términos en que fue dada a conocer; demasiado subjetiva es la finalidad perseguida al nacionalizar la banca (salir de la crisis), ya que se pretendió tomar el fenómeno bancario como si éste fuera una panacea, esperando que a su fronda nuestra economía sanara y la crisis desapareciera.

Así bien, en los momentos actuales la nación mexicana atraviesa por una seria crisis económica en todos sentidos debida a innumérables factores, producto de la crisis económica mundial, así como del propio sistema económico mexicano. Ante esta situación no es el momento apropiado para desaparecer la estructura que tenía el sistema de banca y crédito nacional, sin negar la capacidad que pudiera tener el gobierno federal para manejar este sistema. ¡pero esta capacidad es suficiente o mayor que la que tenían los antiguos propietarios de la banca privada, que durante tanto tiempo han ejercido esta actividad dando tantos frutos, sirviendo al público en general con gran eficiencia y reportando al gobierno tantas utilidades por lo que se refiere a reserva legal e impuestos!

Ocioso es tomar por cuenta propia este servicio prestado con tanta eficiencia - por las sociedades privadas, y no solo ocioso, sino costoso y que forzosamente implica un retroceso en los sistemas establecidos por la prestación de este servicio; acaso no sería mejor que se implementaran las reglas a fin de que los mismos bancos privados que llevaban a cabo el ejercicio de la banca estuvieran más controlados de acuerdo a las necesidades del país.

Estos argumentos indican claramente que no era conveniente que se tomara este tipo de medidas en las actuales circunstancias del país, ya que si bien no se estaba funcionando como era debido, debería de habersele dado un enfoque diferente de acuerdo con el fin que se deseaba obtener, sin tomar medidas tan drásticas como lo fue la expropiación.

CUARTA

En otro orden de ideas, no podemos hablar de nacionalizar cuando por sentido

estrictamente gramatical entendemos volver nacional lo extranjero, no pudiendo nacionalizar lo que nacional es.

Entendemos que el término fue utilizado como sinónimo de expropiar, ya que se equipara a nacionalizar cuando el estado recupera a través de un acto expropiatorio bienes concesionados a los particulares.

QUINTA

Expropiación es un término jurídico, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé esta situación, y con fundamento en ella fue expedida la Ley de Expropiación. Por tanto el decreto que determina la nacionalización de la banca, puede considerarse jurídicamente como un acto de expropiación ya que se dan los supuestos para la realización de éste como son la utilidad pública y la indemnización.

SEXTA

Concesión inadecuadamente llamada así por no ser la banca y crédito un servicio público ya que la naturaleza de ésta actividad es como la de cualquier actividad mercantil, originaria de los particulares; autorización es lo adecuado, puesto que el estado debe regular esta actividad por su importancia, y suplirá subsidiariamente las deficiencias de éste servicio al público cuando éste por una u otra razón no se ha prestado debidamente.

Las disposiciones legales posteriores al 1º de septiembre de 1982 recalcan el carácter de servicio público de la banca. De acuerdo al derecho positivo la banca es un servicio público pero la naturaleza de las cosas como es en este caso la naturaleza de la intermediación financiera, no puede ser cambiada por disposición jurídica.

SEPTIMA

No podemos hablar de revocación de concesión, toda vez que esto implicaría uni

camente la pérdida o la anulación de la facultad otorgada para manejar y explotar un servicio público, sin que esto traiga aparejado la pérdida de los bienes y propiedades utilizadas para el desarrollo de su actividad; en este acto el ejecutivo federal se extralimita en sus facultades, no solo expropia el patrimonio de las sociedades mercantiles dedicadas al ejercicio de la banca y crédito, sino que llendo más allá expropia acciones o participaciones que éstas tenían en otras empresas.

Por tanto las instituciones de crédito no fueron expropiadas como lo fueron sus bienes, sino transformadas en entidades de la administración pública federal con personalidad jurídica propia distinta a la del estado, así mismo, las acciones representativas del capital social, no solo no fueron expropiadas sino ni siquiera mencionadas en el decreto nacionalizador del 1º de septiembre de 1982.

OCTAVA

Considerando que las "autorizaciones" otorgadas a los bancos no han sido terminadas por los conductos legales debidos, existe una incongruencia toda vez que el decreto mediante el cual se nacionaliza la banca privada, afirma que éstas forman parte de la administración pública federal y que serán titulares de las "autorizaciones" sin ninguna variación; de ser esto encontramos que el estado como autoridad concedente es al mismo tiempo beneficiario cosa que con lleva en forma irreductible a una verdadera confusión toda vez que el dueño no necesita autorización para realizar algo que le es propio. Lo anterior en cuenta a que el servicio público de banca y crédito es ya prestado en forma exclusiva por el estado.

NOVENA

Independientemente de ser benéfica o no la medida adoptada por el gobierno anterior no se pueden pasar por alto las irregularidades cometidas, atentando contra la Constitución Federal.

El decreto expropiatorio jurídicamente carecer de fundamentación legal, no cumpliéndose siquiera con el procedimiento previsto en la Ley de Expropiación implicando su omisión la violación a las garantías de exacta aplicación de la ley, de legalidad, de seguridad jurídica y de igualdad previstos en los artículos 14, 16 y 13 de la Constitución Federal.

Los afectados en este acto promovieron juicio de amparo el cual se encontraba debidamente fundado y motivado en contra de las irregularidades existentes en el mismo con la esperanza de que se hiciera justicia.

El ejecutivo federal a fin de apoyar sus actos y con el objeto de evitar la procedencia del amparo, recurre a reformar con posterioridad al decreto el artículo 28 párrafo 5º de la Constitución en que determina la prestación exclusiva por parte del estado del servicio público de banca y crédito, violando con ello la garantía de irretroactividad de la ley prevista en la parte primera - del artículo 14 Constitucional.

DECIMA

No existe fundamento legal alguno para que el Banco Obrero, S.A. haya sido - excluido del decreto expropiatorio del 1º de septiembre de 1982, tal exclusión constituye una violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no solo irrespetuosa de un orden jurídico que emana de la Carta Magna, sino contradictorio y aberrante; además de que no se dió por parte del ejecutivo federal ni de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público explicación alguna de la mencionada exclusión, de donde deducimos que las razones del ejecutivo federal para tomar ésta medida fueron en forma definitiva de índole política.

DECIMA PRIMERA

Las sociedades anónimas bancarias que operaban antes de la nacionalización de la banca no eran sociedades comunes; aún cuando estaban reguladas por la Ley de Sociedades Mercantiles el estado tenía ingerencia total y directa en su - vigilancia y en sus operaciones; cosa que no sucedía en una sociedad anónima

normal ésto es, no dedicada al ejercicio de la banca y el crédito en que el gobierno no tenía facultades para intervenir.

La naturaleza de las sociedades nacionales de crédito entraña una cuestión - discutible, pues surge la interrogante de si se trata o no de verdaderas sociedades, ya que no pueden clasificarse dentro del esquema de la Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934, ni mucho menos responde al concepto de - sociedad derivada del artículo 2688 del Código Civil para el Distrito Federal.

Las sociedades nacionales de crédito son sociedades por definición, porque - así las determina la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

Surgen como nuevas personas de derecho ésto es, concebidas como una forma sui generis innominadas, distintas de las sociedades civiles y mercantiles.

A partir de la expropiación de la banca se han dispuesto diversas formas para el funcionamiento de las instituciones de crédito, estas son:

Su transformación en entidades de la administración pública federal por decreto del 1º de septiembre de 1982.

Su operación como instituciones nacionales de crédito que se transformarían en organismos públicos descentralizados por decreto del 6 de septiembre de - 1982.

Su transformación en sociedades nacionales de crédito. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito 31 de diciembre de 1982.

Las primeras disposiciones no se llevaron a cabo en virtud de su breve vigencia ya que no fueron establecidas las bases para su operatividad.

Por tanto la naturaleza jurídica de las sociedades nacionales de crédito la encontramos en el derecho administrativo, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Son empresas de participación estatal mayoritaria (Paraestatales), autónomas por tener sus propios órganos de administración y vigilancia, con patrimonio propio, objeto, domicilio, capital social, órganos de representación, decisión y personalidad jurídica propia; ésto es, distinta a la del estado, misma que poseen desde su funcionamiento como sociedades anónimas, no adquirida por tanto con el decreto nacionalizador.

DECIMO SEGUNDA

A partir del 1° de enero de 1983 entra en vigor la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito a fin de regular lo dispuesto por el artículo 28 constitucional.

Esta nueva ley se crean dos nuevas figuras jurídicas:

- a) La sociedades nacionales de crédito a través de las cuales el estado prestará el servicio público de banca y crédito conjuntamente con las instituciones nominadas como banca de desarrollo.
- b) Los certificados de aportación patrimonial, que son títulos de crédito con los que se integra el capital de las sociedades nacionales de crédito.

El 66% del capital social está representado por certificados de aportación patrimonial de la serie "A" suscrito por el gobierno federal en exclusiva, y la serie "B" que representará el 34% del capital.

Al respecto de la serie "A" la ley dispone que son intransmisibles, consecuentemente son documentos faltos de una incorporación íntegra y por tanto de una circulabilidad normal; ésta disposición reduce sustancialmente en todo o en parte las dos características en el nuevo título de crédito empobreciendo su

naturaleza e incluso anulándola; por tanto son títulos de crédito porque la ley así los considera, pero no porque éstos lo sean por sí solos, esto es nunca por naturaleza propia.

DECIMA TERCERA

A iniciativa del Ejecutivo Federal el Poder Legislativo revisa y aprueba la reglamentación necesaria para fundamentar la política financiera. El Poder Legislativo se ha encargado de dictar leyes sobre ésta materia; la naturaleza de ellas ha quedado reducida a lo que se denomina leyes marco. toda vez que las propias autoridades financieras a través de una serie de disposiciones contenidas generalmente en circulares u oficios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y Banco de México, efectúan una verdadera labor legislativa.

DECIMA CUARTA

La Ley Reglamentaria contempla la protección de los intereses del público, reafirma la observancia del secreto bancario y establece un procedimiento de conciliación y arbitraje, que es uno de los aspectos más importantes contenidos en ésta. Se seguirá ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que tiene facultades para conciliar y en su caso dirimir las controversias que surjan entre los usuarios del servicio público de banca y crédito y las instituciones que prestan estos servicios. Los usuarios pueden presentar su reclamación ante la Comisión o ante los Tribunales competentes locales o federales en virtud de que la ley mencionada establece una jurisdicción concurrente.

DECIMA QUINTA

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en repetidas ocasiones se remite a otras leyes o disposiciones de carácter general que dicta la Secretaría de Hacienda o Banco de México, por lo que conveniente sería elaborar una reglamentación jurídica más completa que diera unidad y fortaleza al nuevo régimen de banca y crédito.

*Es la Banca una de las piezas fundamentales en la economía del País y por -
ello es deseable que éstas Empresas que ahora se consideran de participación
estatal mayoritaria operen en óptimas condiciones en cada una de sus activi-
dades especialmente en cuanto su rendimiento económico, para que el mandato
constitucional se vea realizado en los fines para los que fue creado, en vez
de resultar estigma legislativo por la práctica nociva que eventualmente po-
dría suscitarse en la actividad y servicio de la banca expropiada.*

B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero Miguel, *Derecho Bancario*, Editorial Porrúa, México 1983.
- Acosta Romero Miguel, *La Banca Múltiple*, Editorial Porrúa, México 1981.
- Acosta Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México 1979.
- Bauche Garcíadiago Mcrío, *Operaciones Bancarias*, Editorial Porrúa, México 1978.
- Burgoa Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, México 1975.
- Cervantes Ahumada Raúl, *Títulos y Operaciones de Crédito*, Editorial Herrero México 1982.
- Diccionario de la Lengua Española 19 Edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid 1970.
- Dueñas Heliodoro, *Evolución Bancaria*, Editorial Cultura, México 1985.
- Dávalos Mejía Carlos, *Títulos y Contratos de Crédito*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1983.
- Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo JJ, Editorial Ancalco, Buenos Aires 1976.
- Hernández Octavio A. *Derecho Bancario*, Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas, México 1956.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, UNAM. 1984.
- Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México 1975.
- Granados Chapa Miguel, *La Banca Nuestra de Cada Día*, Editorial Océano México 1982.
- Lagunilla Frarritu Alfredo, *Historia de la Banca y Moneda en México*, Editorial Jus, México 1981.
- Manero Antonio, *La Revolución Bancaria en México*, Talleres Gráficos de la Nación, México 1957.
- Mantilla Molina Roberto, *Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, México 1977.

México 50 Años de Revolución, Fondo de Cultura Económica, México 1976.

Núñez de Villavicencio Nuño, Raúl Cervantes Ahumada, Títulos y Operaciones de Crédito. Editorial Herrero. México 1982.

Rodríguez y Rodríguez Joaquín, Derecho Bancario. Editorial Porrúa, México 1980.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Revista Hacendaria Mensual número 18, México 1984.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos. 1887.

Código Civil para el Distrito Federal.

Legislación Bancaria, Tomo I, S.H.C.P. México 1980.

Ley de Expropiación.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica del Banco de México, Reformas Publicadas en el Diario Oficial de 26 de noviembre de 1982.

Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicados en el Diario Oficial de la Federación del 28 de agosto de 1983.

Diario Oficial de la Federación. 1º de septiembre de 1982. Nacionalización de la Banca.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1982. L.R.S.P.B.C.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1982. Decreto que reforma la L.O.A.P.F.

Diario Oficial de la Federación. 29 de agosto de 1983. Decreto que transforma y fusiona las S.A. en S.N.C.

Diario Oficial de la Federación. 29 de agosto de 1983. Expedición de los reglamentos de las S.N.C.

Diario Oficial de la Federación. 14 de enero de 1985. L.R.S.P.B.C.