



100
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

T E S I S

**LA COMISION NACIONAL BANCARIA ANTE
LAS EXIGENCIAS DE LA MODERNIDAD DE
LOS SERVICIOS DE BANCA Y CREDITO.**



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
GUILLERMO ENRIQUE BEYER ESPARZA

1991

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

La elaboración de la presente tesis pretende traer a presencia un tema que considero por su actualidad materia de análisis y propuestas.

El retorno hacia la reprivatización y régimen mixto de gran parte del servicio público de banca y crédito que el Estado, de cuyo *mantuvo* propia y directamente reservado durante casi dos lustros, requiere de la concomitante implementación de los mecanismos de control gubernamental para tan importante actividad económica.

El actualizar una función contralora, meramente interna de la gestión financiera y bancaria del Estado, por una también función supervisora destinada a las sociedades anónimas, autorizadas en términos de Ley, para operar en los mercados financieros y de servicios bancarios del País, representa para la Comisión Nacional Bancaria el desafío a enfrentar en cuanto a la modernidad que la libre concurrencia en estos servicios se pretende habrán de producirse.

CAPITULO I

Antecedentes de la supervisión bancaria en México

1.- El Código de Comercio de 1884; 2.- El Código DE Comercio de 1889; 3.- Ley de Instituciones de Crédito 1896; 4.- Decreto y Circulares del Go---bierno Constitucionalista; 5.- Circular que crea la Comisión Reguladora e Inspector de Institu--ciones de Crédito, de 26 de octubre de 1915; 6.- Constitución General de la República de 1917; -- 7.- Decreto de 23 de junio de 1921; 8.- Ley Gene--ral de Instituciones de Crédito y Establecimien--tos Bancarios de 24 de diciembre de 1924; 9.- De--creto que crea la Comisión Nacional Bancaria.

1.- EL CODIGO DE COMERCIO DE 1884.

A la asunción del País a la vida independiente, se hizo presente la función bancaria al través de instituciones dirigidas hacia actividades y sectores especializados. Así, nominalmente aparecen los bancos de Avío (1830) (1); Nacional de Amortización de la Moneda del Cobre (16 de enero de 1837) (2); de Londres, México y Sudamérica (1864) (3); de Santa Eulalia, Mexicano y Minero (autorizados en 1878 y 1882, respectivamente, por la Legislatura de Chihuahua (4); Nacional Mexicano (1881) (5); Mercantil Agrícola e Hipotecario 18 de febrero de 1882) (6); Hipotecario Mexicano (24 de abril de 1882) (7).

Estas primegenias instituciones realizaron su actividad de manera esporádica, carente de regulación normativa y vigilancia operativa por parte del poder público e internamente, ayunas de métodos institucionales, por lo que la anarquía y el desorden se hicieron presentes en las mismas. Habida cuenta de lo anterior, la necesidad de regularlas jurídicamente se hizo impostergable, ya que su actividad tendía a afectar, desde la economía doméstica hasta la economía del Estado y, desde el ahorro familiar hasta el funcionamiento de las empresas (8).

El 14 de diciembre de 1883 se reformó la Constitución de 1857, autorizándose al Congreso de la Unión para legislar un Código de Comercio aplicable en toda la República (9). El primer Código de Comercio fue promulgado el 20 de julio de 1884 (10). En él incipientemente, se reguló por primera vez a las instituciones de crédito. Dicha reglamentación dispuso en síntesis que para ejercer la función bancaria se requería de la autorización del Gobierno; estar constituida en sociedad anónima y compuesta por lo menos de cinco socios fundadores. Los Bancos o particulares establecidos en

el extranjero no podían establecer en la República sucursales o agencias para cambiar los billetes que emitieran. Ningún particular ni sociedad que no estuviera autorizado en los términos de ese Código o de una Ley Federal, podía emitir vales, pagarés, ni cualquier otro documento que contuviera una promesa de pago en efectivo, al portador y a la vista, ya que sea en forma de billetes, de recibos de depósito o cualesquiera otra forma. En los Bancos de emisión, ésta no podía exceder a la del Capital exhibido por los accionistas. Asimismo, la tercera parte de la emisión estaría garantizada con un depósito en dinero, en títulos de la deuda pública u otorgando fianza ante y a favor de la Tesorería de la Federación.

La vigilancia de las instituciones de crédito, inspirada en los sistemas que en su tiempo había establecido Suiza y los Estados Unidos de Norteamérica (11). correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante un sistema de interventores particulares para cada banco; facultades de vigilancia e intervención que las disposiciones del Código les concedían y que, a su vez podían delegarse en los jefes superiores u otros empleados respecto de bancos establecidos en los Estados de la República (Art. 995).

En esta primera legislación Federal, los interventores tenían asignadas las atribuciones siguientes:

- a) Unificar la existencia en caja con la que los bancos debían comenzar sus operaciones;
- b) Firmar los billetes, atendiendo que la emisión no excediera de la suma autorizada por la Secretaría de Hacienda;
- c) Revisar y autorizar el estado de las operaciones que --

mensualmente debían publicarse;

- d) Verificar que la circulación no excediera de la proporción a la existencia metálica autorizada;
- e) Informar a la Secretaría de Hacienda de cualesquier incumplimiento a los preceptos de este Código o a los estatutos del banco, excluyendo su intervención de las -- operaciones; y,
- f) Presentar a la Secretaría de Hacienda los informes que_ les fueran solicitados.

Respecto de las facultades citadas, considero que fué un ti-
bio intento de vigilancia de la banca, ya que la experien--
cia demostró que fué un sistema de ingente intervención y -
carente de amplias atribuciones. Pero a pesar de los defec-
tos del Código de 1884 y de las grandes deficiencias del --
sistema bancario y su regulación, es menester reconocer que
en dicha ley y en dichos sistemas se dió el primer paso fun-
damental para la construcción de un sistema bancario nacio-
nal.

2.- EL CODIGO DE COMERCIO DE 1889.

Los establecimientos financieros, mediante litigio y apoya-
dos para ello en los preceptos de la Constitución de 1857,-
entonces vigente, relativos al libre ejercicio del comercio
y de la industria y a la prohibición de la existencia de mo-
nopolios y estancos de ninguna clase, se opusieron a la con-
cesión monopólica de emisión a favor de una institución con-
cesionada para tal fin. Finalmente, el criterio judicial -
sustenta la libertad de emisión y, en respuesta, el Congre-
so de la Unión facultó al Poder Ejecutivo, en Decreto de ju-
nio de 1887, para hacer las reformas necesarias del Código_

de Comercio y, por Decreto de Junio de 1888, facilitar la -
constitución de nuevos bancos, cuyo establecimiento favore-
ciera el fomento del comercio, la agricultura y la minería,
(12).

El 15 de septiembre de 1889, se promulgó el Nuevo Código de
Comercio, en vigor a partir del 1o. de enero de 1890, en el
que se dispuso con carácter transitorio, que ningún organis-
mo bancario podía crearse si no contaba previamente con la_
autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato
respectivo aprobado por el Congreso de la Unión, en tanto -
se elaboraba una ley especial para las instituciones de cré-
dito (artículo 640).

De este modo, las reformas al Código de Comercio de 1889, -
parcialmente resolverían el problema que había planteado al
gobierno, la vigencia de la concesión que aseguraba al Banco
Nacional de México el monopolio de la emisión de billetes -
en toda la República y por otra parte, tal Código no signi-
ficó un avance en la implantación de un sistema bancario -
definido, sino un retroceso, pues los lineamientos genera--
les a que fueron sujetas las instituciones de crédito en el
Código de 1884, quedaron sin efecto, recrudeciéndose con --
ello la anarquía en la actividad bancaria, toda vez que el_
sistema presentaba estas peculiaridades: heterogeneidad, da-
do que cada establecimiento obedecía a concesiones especia-
les, otorgadas sin sujeción a bases de legalidad y a los --
mismos principios; inseguridad, puesto que muchos de los --
bancos existían con violación de los derechos adquiridos --
por el Banco Nacional de México, en virtud de la Ley relati-
va de su concesión; y, falta de generalidad, puesto que no_
obedeciendo a ideas directoras homogéneas, no habían podido
sujetarse a un plan determinado y, por consiguiente, cada -
concepción obedecía a necesidades más o menos momentáneas -
(13), por lo que el Ministro de Hacienda, Lic. D. Manuel --

Dublán, consideró que era urgente la promulgación de la ley especial a que se refería el Código, con objeto de sujetar a un sistema científico a las entidades bancarias y consolidarlas por medio de una segura garantía y de una intervención real y positiva (14).

3.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 3 DE JUNIO DE 1896.

El 20 de abril de 1896, el entonces Ministro de Hacienda, - José Ives Limantour, consideró, igualmente, que no podía -- subsistir por más tiempo la anarquía que guardaban las instituciones de crédito, ni el estado de nuestra legislación_ en materia de bancos, por lo que se solicitó del Congreso - que se sometiera a deliberación y, en su caso, fuera aprobada la iniciativa cuyo propósito era expedir una Ley General sobre Concesión, Establecimiento y Operaciones de los Bancos de Emisión, Hipotecarios o de otro género, adaptándola_ al Decreto que facultaría al Ejecutivo Federal para expedir la Ley de Instituciones de Crédito, la que fué promulgada - el 3 de junio de 1896 (15) y publicada el 19 de marzo de -- 1897 en el Diario Oficial de la Federación, cuya aparición_ había sido anunciada en el Código de Comercio de 1889. Dicha Ley que puso fin a la anarquía reinante en materia de - emisión de billetes de bancos, iba a regular en toda la República la autorización, el establecimiento y las operaciones de los bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios; asimismo, se asentó expresamente que sólo podían funcionar_ en el País los organismos crediticios que hubieren obtenido la concesión respectiva del Ejecutivo Federal. La misma, - incluía también normas de carácter general, los balances -- mensuales, los tributos que deberían pagar las instituciones de crédito y el sistema de vigilancia a que estarían sujetas.

Directa	La Secretaría de Hacienda por medio de interven- tores nombrados para cada banco o especiales. - (Artículo 113)
Indirecta	El público en general, en virtud de la publici- dad que los bancos debían dar a los balances -- mensuales e informes anuales.

OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS INTERVENTORES.

OBLIGACIONES DE LOS INTER- VENTORES (Art. 114):

Dar fe de la exhibición so-
cial;

Inspeccionar y aprobar con -
su firma los cortes de caja_
y los balances mensuales que
debía realizar cada institu-
ción;

En la formación y revisión -
de los balances anuales, te-
nían las mismas facultades -
que las leyes otorgaban a --
los comisarios de las socie-
dades anónimas, y podían pro-
ceder a la comprobación de -
las partidas de los balances,
comparándolas con los libros
de los saldos de las cuentas,
sin que por eso pudieran exi-
gir que se les mostrara la -

PROHIBICIONES A LOS INTER- VENTORES (Art. 115):

Ingerirse en la administra-
ción de los negocios del --
banco.

Comunicar a quienquiera que
sea, datos e informes res-
pecto de los asuntos del --
banco, debiendo limitarse -
a consignar por escrito los
que tuvieren que participar
a la Secretaría de Hacienda
en cumplimiento de su encar-
go.

Ser accionista de los ban-
cos que intervinieran.

Solicitar préstamos de la -
institución que intervinie-
ren y ser, por cualquier tí-
tulo, sus deudores.

correspondencia, actas y demás escrituras y papeles del banco (Art. 118);

Cuidar que se practicaran -- los cortes de caja extraordinarios que ordenara expresamente la Secretaría de Hacienda;

Requerir comprobación de la existencia en caja y de las cuentas que demostraran la cantidad y el valor de los títulos de crédito emitidos;

Autorizar los títulos de crédito que debían ponerse en circulación, cuidando que el monto de los mismos no excediera de la cantidad que cada banco tuviera derecho de emitir. Asimismo, presenciar y certificar la cancelación, incineración o destrucción de los títulos y sus cupones y, en su caso, autorizar el acta respectiva, que también sería firmada por el gerente y el cajero o contador;

Llevar en un libro especial, la serie y valor de los títulos de crédito cuya circulación autorizaran y de los --

La falta de cumplimiento de cualesquiera de las obligaciones a que estaban sujetos conforme al artículo -- 114, así como la infracción de algunas de las prohibiciones del artículo 11, daría lugar a la aplicación de penas administrativas -- que impondría la Secretaría de Hacienda, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales en que pudieran haber incurrido ---- (Art. 116).

que se cancelaran o destruyeran;

Asistir a los remates y sorteos que los Bancos llevaran a efecto en sus oficinas;

Vigilar el cumplimiento de la Ley, el de la concesión y el de los estatutos, sin intervenir en las operaciones comerciales del banco y poniendo inmediatamente en conocimiento de la Secretaría de Hacienda cualquier infracción que observaran, de la cual darían también aviso al Congreso de Administración de la Institución;

Rendir en los meses de enero y de julio de cada año, un informe minucioso de todo lo que hubieren hecho en el ejercicio de sus funciones, durante el semestre anterior y de los demás datos que prescribieran los reglamentos.

El 13 de mayo de 1905, el Presidente Porfirio Díaz expidió uno de sus últimos Decretos de reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito. Entre los mismos se encontraba el relativo a ampliar las atribuciones de los interventores, en el sentido de que si para ejercer la vigilancia que les

estaba encomendada creían necesario acudir al pormenor de las cuentas, a la correspondencia, actas, escrituras y papeles del banco, podían solicitar por escrito al gerente del establecimiento que se les mostraran. En caso de que se les negaran, podían acudir a la Secretaría de Hacienda precisando lo que necesitaban examinar y el motivo de la investigación a fin de que si la Secretaría lo juzgaba conveniente, requiriera el banco que mostrara los documentos al interventor. (Art. 6), (16).

Ya durante el régimen del Presidente Porfirio Díaz se evidenció la necesidad de someter la actividad bancaria a una mayor vigilancia por parte de la Secretaría de Hacienda. Sin embargo, muy poco fué lo que se hizo al respecto.

Para concluir este punto, es necesario señalar que el sistema bancario creado por la Ley de 1897, no resultó un régimen sólido y adecuado con las necesidades de una economía desprovista de recursos financieros, en virtud de las causas siguientes: carencia de una vigilancia estatal eficiente; proliferación de bancos de emisión, frente a un escaso número de otros tipos de instituciones que pudieran apoyar las actividades agrícolas e industriales; aplicación de regímenes privativos, derivados de concesiones especiales; arbitraria canalización del ahorro público en beneficio de pocos usuarios; falta de existencias metálicas que respaldaran las emisiones y los depósitos; y, la congelación acentuada de la cartera, viciada por persistentes renovaciones.

Con la usurpación de Victoriano Huerta la situación bancaria tuvo evidentes signos de bancarrota, al presionar y saltar las arcas de las instituciones a fin de mantener el gobierno ilegítimo. (17).

4.- DECRETO Y CIRCULARES DEL GOBIERNO CONSTITUCIONALISTA.

Cuando el Gobierno Constitucionalista, encabezado por Don Venustiano Carranza asumió el poder, encontró la existencia de un grupo de instituciones casi desquiciadas e incongruentes, que no habían podido evolucionar hasta convertirse en un instrumento de desarrollo, por lo que se hacía imperativo proyectar la reestructuración radical del crédito sobre nuevas bases, más sólidas y más acordes con las necesidades económicas y sociales del País. (18).

En 1913, Venustiano Carranza reveló en las siguientes palabras la actitud que adoptaría el nuevo gobierno revolucionario:

"Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares que han absorbido -- por largos años las riquezas de México y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda por bancos particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la Nación. Al triunfo de la Revolución, ésta, establecerá el Banco Unico de Emisión, el Banco del Estado, propugnándose de ser preciso por la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Gobierno" (19).

Al triunfo de la Revolución y antes de que se promulgara la Constitución de 1917, el Primer Jefe dictó múltiples e importantes medidas en materia monetaria y crediticia y sentó los principios que más adelante servirían de base para la reorganización financiera.

El 12 de septiembre de 1914, Don Venustiano Carranza decretó la modificación del artículo 113 de la Ley General de Instituciones de Crédito de 19 de marzo de 1897, a fin de hacer más efectiva la vigilancia que el Gobierno ejercía sobre los bancos; quedando dicho precepto como sigue:

Art. 113.- La vigilancia de todas las instituciones de cré-

dito corresponde a la Secretaría de Hacienda, para que ejerza esta atribución por medio de quince inspectores, a quienes dará las instrucciones que estime conveniente para desempeñar el cargo. Los inspectores no serán adscritos a determinado banco, sino serán cambiados de una a otra institución cada vez que lo estime conveniente la Secretaría de Hacienda.

Si al practicarse los cortes de caja y balances que previene la ley, no se encontrara ningún inspector en la misma lo calidad o no pudiera, por cualquier otro motivo, intervenir y autorizar con su firma dichas operaciones, lo hará en su lugar el Jefe de Hacienda y a falta de éste, el Administrador de la Renta del Timbre (20).

La intención de Don Venustiano Carranza al dar facultades a la Secretaría de Hacienda para cambiar a los inspectores de una a otra institución de crédito, era con el fin de evitar que éstos, a través de una adscripción permanente, llegaran a identificarse con los intereses de la institución y, en consecuencia, no cumplieran plenamente con su labor.

5.- CIRCULAR QUE CREA LA COMISION REGULADORA E INSPECTORA DE -- INSTITUCIONES DE CREDITO, DE 26 DE OCTUBRE DE 1915.

La política que desde un principio inició el nuevo régimen para normar y hacer más eficiente su intervención en el funcionamiento de las instituciones de crédito, consistió en abandonar el viejo sistema de inspección y vigilancia, ya que la experiencia había demostrado su ineficacia. A esa idea obedeció que el 26 de octubre de 1915 se expidiera la circular que creaba la Comisión Reguladora e Inspectoras de Instituciones de Crédito, para los efectos del Decreto del 29 de septiembre del mismo año y con fundamento en el artículo 114 de la Ley General de Instituciones de Crédito. -

Dicha circular dispuso que la Comisión dependía de la Secretaría de Hacienda y se integraría de la forma siguiente:

Presidente:	El Secretario de Hacienda
Primer Vocal:	Nombrado por Hacienda
Segundo Vocal:	Nombrado por Hacienda
Tercer Vocal:	El Jefe del Departamento Consultivo de la Secretaría de Hacienda.
Cuarto Vocal:	El Jefe del Departamento de Crédito de la Secretaría de Hacienda.

Los dos últimos Vocales, solamente tendrían voz informativa en las deliberaciones de la Comisión. (Art. II).

Las facultades que tenía este cuerpo colegiado para vigilar el funcionamiento de las instituciones de crédito eran las que las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás -- disposiciones vigentes sobre instituciones de crédito conferían a los interventores y, además, las siguientes:

a).- INSPECCION.

Nombrar delegados para visitas especiales a las diversas instituciones de crédito establecidas en la República;

b).- VIGILANCIA.

Constituirse por sí misma o representada por uno o más de sus miembros, en cualquiera de las instituciones de crédito y exigir que en su presencia se verificaran los balances y demás documentos o informes que se hubieren suministrado por las instituciones de crédito a la Se--

cretaría de Hacienda, conforme a las leyes vigentes.

c).- LEGALES.

Consultar a la Secretaría de Hacienda la suspensión de operaciones de alguna o algunas instituciones de crédito y la liquidación o quiebra, cuando encontrara fundamentos suficientes que justificaran la medida; asimismo, las prevenciones que se hubieran de tomar y los acuerdos que fueran de dictarse, para que las instituciones de crédito observaran fielmente las prescripciones legales, las disposiciones contenidas en sus concesiones, las de sus escrituras constitutivas de sociedad y estatutos y las reglas establecidas o que se establecieran para su creación o desarrollo.

d).- INFORMACION.

Dar cuenta a la Secretaría de Hacienda cuando descubriera la comisión de algún delito, consistente en la falsedad de los asientos de las operaciones o en sus informes o datos que se suministraran por las instituciones de crédito a la propia Secretaría, para que ésta consignara el hecho a la autoridad competente.

e).- ASESORIA.

Dar instrucciones especiales al

Ministerio Público en los casos en que éste tuviera intervención en la liquidación o quiebra de instituciones de crédito, conforme a la ley.

f).- INTERMEDIACION.

Tratar como intermediaria entre la Secretaría de Hacienda y los bancos que no debieron ser declarados en quiebra o liquidación, a fin de llegar a obtener la unificación de la emisión de billetes de banco, base de la nueva organización de instituciones de crédito, de acuerdo con el proyecto respectivo, que oportunamente formara la Secretaría de Hacienda.

Las facultades anteriores, otorgadas a la Comisión Reguladora e Inspectorá de las Instituciones de Crédito, fueron bastante amplias pero no lo suficientemente efectivas para que el Estado mejorara la vigilancia y el control de los bancos.

Este cuerpo colegiado -que en cierta medida es el antecedente inmediato de la Comisión Nacional Bancaria- quedó constituido y en funciones el 26 de octubre de 1915 (21), abocándose inmediatamente a estudiar la situación financiera que guardaban las instituciones de crédito en el País, comprobando que la de la mayoría de los bancos de emisión era negativamente incosteable, pues sus existencias metálicas -- eran insuficientes para hacer frente al rescate de sus billetes y devolución de sus depósitos; igualmente, determinó que el usurpador Victoriano Huerta había convertido los billetes de banco en papel moneda sin garantía suficiente y -

que las carteras de esas instituciones no podían hacerse -- efectivas para liquidar el pasivo correspondiente (22). En consecuencia, la Comisión consideró que sólo 9 bancos se -- ajustaban a los términos de la Ley, declarando la caducidad de las concesiones de los 15 restantes (23).

Por otra parte, acordó el nombramiento de inspectores especiales que incautaran las existencias de billetes villistas y zapatistas existentes en los bancos, para ser incinerados por la Secretaría de Hacienda (acta de la Comisión, Nov. -- 10-1915) (24).

Los dos problemas mencionados fueron los asuntos más importantes que se le presentaron a la Comisión Reguladora, ya -- que en la circular de 8 de agosto de 1917, fue declarada in subsistente, quedando la liquidación de los bancos a cargo de la Comisión Monetaria (25), la cual tampoco hizo nada de definitivo y pocos meses después fué relevada de sus funciones por la Secretaría de Hacienda, de acuerdo con Decreto -- de 25 de octubre de 1917 (26).

6.- LA CONSTITUCION DE 1917.

En la Constitución General de la República de 1917, acorde_ con los anhelos del Gobierno Constitucionalista, se esta_ bbleció en el Artículo 28 la base legal para la creación del Banco de México, que al tenor dispone que: "En los Estados_ Unidos Mexicanos no habrá monopolios, con excepción de los_ relativos a la acuñación de moneda y a la emisión de bille_ tes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno - Federal".

Para concluir el estudio de los mecanismos de inspección y_ vigilancia de las instituciones de crédito implantados pro_ Don Venustiano Carranza, debemos señalar que a pesar de la_

actitud del Gobierno Constitucionalista de fortalecer dichos mecanismos y aumentar la intervención del Estado, fue poco lo que resultó de estos planteamientos más directos pero imperfectos que se pusieron en práctica.

7.- DECRETO DE 23 DE JUNIO DE 1921.

Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el General Alvaro Obregón, mediante Decreto de 23 de junio de 1921, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 1921, estableció que el Estado tiene el deber de vigilar los intereses del público, por lo que los particulares y las empresas que ordinariamente desempeñen funciones propias de las instituciones de crédito, así como las sucursales de bancos extranjeros y las personas o empresas que habitualmente reciban depósitos, quedarían bajo la vigilancia de la Secretaría de Hacienda, la cual ejercería esta atribución por medio de interventores que tendrían los deberes y facultades que marcaban los Artículos 113, 114, 115, 116 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito de 19 de marzo de 1897 y demás disposiciones relativas.

8.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 24 DE DICIEMBRE DE 1924.

Al comienzo del gobierno del General Plutarco Elías Calles, se acentuó la necesidad de crear un nuevo sistema bancario que tuviera una organización sólida a fin de reconquistar la confianza del público en él, y quebrantada por la dictadura Huertista y la lucha de facciones recientemente superada, causantes del desquiciamiento bancario.

El 24 de diciembre de 1924, la Secretaría de Hacienda dirigió a los bancos y casas existentes en la República, una convocatoria para que se reunieran con representantes del

Estado en convención bancaria, a fin de crear el moderno -- sistema financiero que el País necesitaba, con instrumentos que adecuados para tal fin, pretendían inducir el ahorro -- institucional y sujeto a principios de interés y responsabilidad sociales (28).

Para el reto propuesto, la nueva legislación relativa a las instituciones de crédito, se integraba por las siguientes -- leyes:

- a).- Ley General de Instituciones de Crédito y Estableci--- mientos Bancarios, de 24 de septiembre de 1924.
- b).- Ley Sobre Bancos Refaccionarios, de 29 de septiembre - de 1924.
- c).- Ley Sobre Compañías de Fianzas, de 11 de marzo de 1925.
- d).- Ley Sobre Suspensión de Pagos de Bancos y Estableci--- mientos Bancarios.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimien- tos Bancarios, publicada en el Diario Oficial de la Federa- ción de 16 de enero de 1925 (25), puso término al desorden_ existente, instauró mayores controles sobre la actividad -- bancaria, modificó la estructura del sistema; señaló por -- primera vez la necesidad de vincular la función crediticia_ con la atención de los problemas nacionales y previó una -- inspección más real sobre los bancos con el establecimiento de la Comisión Nacional Bancaria que con personal de conoci- mientos técnicos se encargaría principalmente de inspeccio- nar las operaciones que practicaran las instituciones de -- crédito y demás establecimientos de que trata esta Ley (Art. 133).

La creación de la Comisión Nacional Bancaria fué la única - novedad importante en el sistema de vigilancia de los ban--cos establecido por esta Ley, ya que en cuanto al fondo, -- era idéntica a la de la anterior Ley General de Institucio--nes de Crédito de 1897.

9.- DECRETO QUE CREA LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

En la exposición de motivos del Decreto que crea la Comi---sion Nacional Bancaria, de 24 de diciembre de 1924, se re--fleja con claridad la voluntad de abandonar el caduco siste--ma de inspección y vigilancia de las instituciones de crédi--to que se llevaba a efecto por una oficina puramente admi--nistrativa, que formaba parte del Ministerio de Hacienda y --de la cual dependían los interventores adscritos a cada ban--co. La experiencia demostró la ineficacia de este sistema_ que, naturalmente, tendía a convertirse en un procedimiento meramente burocrático. Probó también la práctica que en la mayor parte de los casos, los interventores consideraban --sus puestos como un simple empleo bien retribuido y de poco trabajo, el cual desempeñaban por mera fórmula, limitándose a llenar formularios preparados de antemano y sin aporta---ción alguna.

El gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles quería in--yectar nueva vida en la inspección bancaria, poniéndola en_ manos de una institución de interés público, en cierto modo independiente y dotada de funciones propias, que lograra --acontecimientos sobresalientes en su gestación y evolución.

El artículo 133 de la Ley General de Instituciones de Crédi--to y Establecimientos Bancarios de 1924, hacía referencia a este nuevo organismo, al cual denominaba Comisión Nacional_ Bancaria.

CAPITULO II

La evolución de las facultades de la Comisión Nacional Bancaria.

1.- Composición y Administración original de la Comisión Nacional Bancaria; 2.- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 31 de agosto de 1926; 3.- Ley General de Instituciones de Crédito de 28 de Junio de 1932; 4.- Reglamento del artículo 60 de la Ley General de Instituciones de Crédito; -- 5.- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932; 6.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 3 de mayo de 1941; 7.- Leyes Reglamentarias del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, 1985; 8.- Ley de Instituciones de Crédito, en vigor a partir del 19 de -- julio de 1990; y 9.- Facultades especiales de la Comisión Nacional Bancaria.

Puede decirse que la Revolución Mexicana se retrasó en establecer un sistema eficaz de inspección y vigilancia de los bancos hasta el 24 de diciembre de 1924, fecha en que Plutarco Elías Calles expidió conforme lo dispuesto por el artículo 133 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, el Decreto Constitutivo de la Comisión Nacional Bancaria, publicado en el suplemento del Diario Oficial número 98, perteneciente al miércoles 31 de ese mismo mes y año. (31).

Dicho Organismo empieza su existencia incorporado a la Secretaría de Hacienda, pero dotado de una competencia muy especializada, una organización administrativa peculiar y una amplia libertad funcional.

1.- EN SU COMPOSICION Y ADMINISTRACION ORIGINAL DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

a).- Cinco miembros.-- El Presidente de la República era el encargado de designar a los cinco miembros con que se integraba la Comisión, procurando que tres de ellos representaran a los intereses agrícolas, comerciales e industriales del País y tuvieran conocimientos notorios en dichos ramos y en asuntos bancarios.

Durante los cinco años que duraran en el desempeño de su cargo, o bien, si les era renovado, no podían ser accionistas, socios, funcionarios o empleados de cualquiera de las instituciones que estuvieran sujetas a esta ley o a la inspección o vigilancia de la Comisión, ni formar parte de la Junta Directora de las mismas, ni de cualquiera otra sociedad o institución ligada con los primeros. Tampoco podían desempeñar ningún puesto público por el que recibieran sueldo. Sus hono

rarios fueron a razón de \$ 50.00 oro nacional (Arts. -
10., 30., 40. y 50.).

- b).- Secretario.- La Comisión nombraba un Secretario, que sería el encargado de la administración de la oficina - y asistía sin voto a las juntas semanales de la Comisión, en que sometía todos los informes que hubiere recabado acerca de la situación económica del País, y especialmente, sobre el funcionamiento y el estado de los bancos con las recomendaciones que consideran pertinentes (Arts. 10., 20., y 110.).

Para poner de relieve la importancia de este Organismo, mencionaremos sus atribuciones y obligaciones, que vinieron a mejorar la capacidad y poderes de control, dichas facultades y obligaciones eran las siguientes:

- Vigilar por el exacto cumplimiento de las disposiciones legales vigentes relativas a la organización y régimen de los bancos, banqueros, cajas de ahorro, montes de piedad, casas comerciales y de toda clase de sociedades o individuos nacionales o extranjeros, o bien sucursales o agencias de instituciones extranjeras que realizaran con el público cualquier clase de operaciones de carácter bancario;
- Someter a la Secretaría de Hacienda los medios que estimara convenientes para impulsar el desarrollo de las operaciones bancarias;
- Tener a su cargo un cuerpo de inspectores o interventores que nombraría o removería libremente;
- Dirigir las inspecciones en los bancos, cuando lo considerara necesario y cuando menos una vez al mes;

- Determinar la manera cómo debían hacerse y publicar se los balances y estados de las condiciones de los bancos;
- Obtener, recopilar y publicar anualmente las estadísticas bancarias de la República y todos aquellos datos que pudieran ser de utilidad para el conocimiento adecuado de la situación bancaria en el país;
- Cooperar con el carácter de cuerpo consultivo con -- las comisiones liquidadoras de los bancos que se hubieren presentado en estado de suspensión de pagos o de quiebra; los liquidadores de los bancos que se pusieran en liquidación y los funcionarios y otras personas encargadas de la reorganización de algún banco;
- Cuidar de que las operaciones que hicieran los bancos no fueran extrañas a su objeto;
- Vigilar las remesas de los bancos al exterior del -- País, los depósitos y sus inversiones en el extranjero; y,
- Convocar a conferencias cuando lo creyera necesario, a los gerentes de los bancos o a los jefes de las casas a quienes se refería la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, los cuales estarían en la obligación de asistir y dar a la Comisión todos los informes que necesitare para el buen desempeño de sus funciones.

La Comisión Nacional Bancaria empezó a funcionar efectivamente a partir del 12 de enero de 1925. Los beneficios y resultados que obtuvo durante su primer año de labores se encuentran expresados en el primer informe que rindió a la

Secretaría de Hacienda, en el cual destaca lo siguiente: --
Dividió el País en nueve zonas y por medio de doce inspectores dirigió escrito a los Gerentes de los Establecimientos, en los que se advirtió que para ejercer mejor su vigilancia, cuando creyera necesario acudir al pormenor de las cuentas, a la correspondencia, actas, escrituras y papeles del banco, que se les mostrara, y en su caso de negárselos, acudirían a la Comisión Nacional Bancaria precisando lo que desearan examinar y el monto de la investigación, a fin de que si la Comisión Nacional Bancaria lo estimaba justificado, requeriría al banco, con apercibimiento de que le sería aplicada la suspensión total o parcial de operaciones a que se refería el artículo 86, para que mostrara al inspector los documentos que necesitaba (33).

2.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 31 DE AGOSTO DE 1926.

Apenas había transcurrido un año, siete meses de la expedición de la Ley Bancaria de 1924, cuando Plutarco Elías Calles, Presidente Constitucional, en uso de las facultades extraordinarias de que estaba investido en el ramo de Hacienda por el Congreso de la Unión, dió curso a una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios el 31 de agosto de 1926 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de ese año.

Esta disposición dió nacimiento al moderno sistema bancario tendiente a aumentar la concepción del crédito, hasta comprender en él todas las actividades de producción del País. El Sistema se consideró dirigido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, S.A., y la Comisión Nacional Bancaria.

relativo a la inspección consistente en lo siguiente:

a).- Inspección a cargo de la Comisión Nacional Bancaria. - A fin de que fuera eficaz la inspección de las instituciones de crédito, de los establecimientos bancarios y de los asimilados a éstos, quedara a cargo de la Comisión Nacional Bancaria, la que, con personal capacitado, tenía como una de sus funciones principales la de inspeccionar las operaciones que practicaran las instituciones y establecimientos expresados (Art. 312). Este artículo fué idéntico al artículo 133 de la Ley Bancaria anterior.

b).- Gastos de inspección.- Las instituciones de crédito, los establecimientos bancarios y los asimilados a éstos, para compensar los gastos de inspección, cubrían las cuotas fijadas anualmente por la Secretaría de Hacienda, de manera equitativa, en vista de los informes de la Comisión Nacional Bancaria y en relación con la importancia de las operaciones de cada negociación durante el primer semestre del año inmediato anterior. - Dichas cuotas eran pagadas por mensualidades adelantadas en la Tesorería General de la Nación, o en el Banco de México, según acuerdo de la Secretaría de Hacienda (Art. 313).

c).- Objeto de la inspección.- La inspección tenía por finalidad, conforme a esta Ley, lo siguiente:

- Dar fe de la exhibición total o parcial del capital social;

- Intervenir y autorizar los cortes de caja mensuales que debía practicar cada establecimiento y los estados, también mensuales, que dieran a conocer su situación real;

- Cuidar de que se practicaran los cortes de caja extraordinarios que ordenara expresamente la Secretaría de Hacienda;
- Exigir comprobación, cada vez que se estimara conveniente, de la existencia en caja y de las cuentas que demostraran la cantidad y el valor de los títulos de crédito emitidos;
- Autorizar los títulos de crédito que debieran ponerse en circulación una vez que hubieren sido timbrados -- por las oficinas del Gobierno, cuidando de que el monto de éstos no excediera de la cantidad que cada banco tenía derecho de emitir;
- Presenciar y certificar la cancelación de los títulos de crédito y la incineración o destrucción de éstos y de sus cupones en su caso, autorizando el acta respectiva, que también era firmada por el gerente o el cajero y contador de la institución;
- Llevar en libros especiales cuenta y razón del número, la serie y del valor de los títulos de crédito cuya circulación se autorizara y de los que se cancelaran o destruyeran;
- Asistir a los sorteos que los bancos llevaran a efecto;
- Vigilar el cumplimiento de la Ley, el de la concesión y el de los estatutos, sin ingerirse en las operaciones comerciales del establecimiento y poniendo inmediatamente en conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria cualquiera infracción que se observara, de la cual darían también aviso al consejo de administra

ción del establecimiento. y,

- Las que estimare convenientes la Secretaría de Hacienda.

3.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 28 DE JUNIO DE 1932.

Una vez consolidada la estabilidad política del País, Pascual Ortiz Rubio, Presidente Constitucional, expidió el 28 de junio de 1932 una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1932 (34). En dicho Ordenamiento destacaba lo siguiente:

La desvinculación de la legislación bancaria que invadía el campo del derecho común, a saber, las referentes a los títulos de crédito, que a su vez fueron recogidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, promulgada el 27 de agosto del mismo año de 1932. Asimismo, quedaron incorporadas a esta ley, las normas relativas a los plazos de inversión y la exigibilidad de las mismas, a fin de mantener un equilibrio en las dos fases de la intermediación. Además, se permitió que una sola institución de crédito practicara operaciones de diversas categorías.

Igualmente se reglamentó el funcionamiento de las empresas, que sin ser instituciones de crédito, realizaban operaciones típicamente bancarias y que constituían un auxiliar o complemento indispensable del sistema, estableciéndose la categoría de organizaciones auxiliares de crédito.

En cuanto a la Comisión Nacional Bancaria, en esa ley se enfatizaron las funciones preventivas, cuenta habida de que tradicionalmente sus facultades se habían limitado a la com

probación puramente formal del cumplimiento de la Ley por parte de los bancos, por lo que al presentarse síntomas frecuentes de desastres en los establecimientos, la Comisión carecía de medios para prevenirlos o hacer menos graves sus efectos. Por tal motivo, dicho Organismo había aparecido ante la opinión pública como instrumento casi inútil.

La naciente ley mantuvo, en principio, la estructura anterior de la Comisión Nacional Bancaria, pero aprovechando -- las enseñanzas de la práctica, la dotó de amplias facultades para estimar el estado de solvencia de las instituciones vigiladas, a fin de prevenir cualquier contingencia o hacer menos graves las consecuencias de una liquidación.

Estimo conveniente recordar la estructura, actividades, presupuesto de egresos y cuotas de inspección, así como las facultades de los delegados, visitadores o inspectores de la Comisión Nacional Bancaria bajo el mandato de esta Ley Bancaria de 1932.

a).- Administración superior:

Cinco Vocales;

La Secretaría de Hacienda estaba encargada de elegirlos de entre personas con notorios conocimientos bancarios, que no desempeñaran puestos administrativos o de elección popular, ni fueran consejeros, administradores, funcionarios o empleados de las instituciones o establecimientos que estaban sujetos a la inspección y vigilancia de la Comisión. La duración del cargo era de cinco años, pudiendo ser renovado el nombramiento. Sus honorarios fueron a razón de \$ 50.00 por cada junta a la que asistieran, sin que su remuneración excediera de \$ 500.00 mensuales, cualquiera que fuera

el número de sesiones (Arts.160 y 161).

Secretario: Era designado de entre los miembros de la Comisión, y se encargaba de la oficina (Art. 161).

b).- Actividades que desarrollaba:

De formación: Su reglamento interior, las estadísticas relativas a la organización y el régimen bancario en la República, las cuales publicaba, y los diversos reglamentos en los términos y condiciones que la misma Ley expresaba.

De intervención: En la emisión de billetes, de títulos o valores, en los sorteos y en la cancelación o incineración de documentos, títulos u obligaciones en los términos de esta ley, cuidando de que la circulación no excediera de los límites legales; asimismo, en los arqueos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones y establecimientos sometidos a su inspección; calificar o estimar los valores de su activo y, por último, en los procedimientos de liquidación en los términos que la Ley determinaba para el efecto.

De señalamiento: De tiempo en tiempo, con aprobación de la Secretaría de Hacienda, por disposiciones generales que se aplicaban quince días -- después de su publicación, el monto de las reservas que en efectivo en caja debían tener las instituciones y establecimientos sometidos a inspección, por sus depósitos a la vista, por sus depósitos en cuenta de ahorro y por sus depósitos a -- plazo.

De información:

A la institución de crédito que lo solicitaba sobre la existencia en otras instituciones de uno o más créditos a cargo de determinada persona o sociedad y proporcionaba al Banco de México los datos que tenía sobre el estado de solvencia de los bancos asociados.

De intervenciones en las operaciones irregulares:

Dictaba las medidas necesarias que normalizaba una inversión que en una inspección aparecía no estar debidamente invertida, y señalaba un plazo no mayor de treinta días para que la normalización se efectuara, comunicando su decisión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Si transcurrido el plazo, la Comisión podía ordenar que se suspendiera la ejecución de las operaciones cuyo estado fuera ilegal, disponiendo que sus inspectores se hicieran cargo de la institución y procedieran a tomar las medidas necesarias para efectuar los cobros o normalizar los documentos y operaciones que se hubieren considerado irregulares.

La Comisión podía designar un inspector permanente que se hiciera cargo de una institución donde se comprobaran irregularidades que afectaran su estabilidad y solvencia, poniendo en peligro grave los intereses de los depositantes, o bien, pedir el estado de suspensión de pagos en los términos de esta ley. Igualmente, podía la Comisión vetar la realización de todas las operaciones que se practicasen en contra de lo dispuesto en esta Ley. (Arts. 170 y 171).

Otras facultades:

Las demás que le conferían esta Ley u otras relativas a crédito

a moneda y, en general, vigilar por el exacto cumplimiento de esta Ley y de las demás leyes especiales relativas a las instituciones de crédito y de los reglamentos respectivos, cuidando de que la organización y el funcionamiento de las instituciones de crédito y de sus auxiliares, sin perjuicio de la indispensable agilidad bancaria y sin impedir que los métodos de procedimientos peculiares a cada institución se ajustaran a las prescripciones legales o reglamentarias y a los mejores principios técnicos relativos, y que aseguraran la solidez del sistema bancario para garantía de los intereses del público y para el mejor desarrollo de la economía nacional (Art. 161).

c).- Presupuesto de egresos y cuotas de inspección:

Cálculo del gasto: La Comisión lo formaba anualmente, con aprobación de la Secretaría de Hacienda (Art. 164).

Cuota de inspección: La Secretaría de Hacienda, en vista de los informes de la Comisión Nacional Bancaria señalaba cada año, de manera equitativa, las cuotas que pagaban las instituciones y establecimientos sujetos a inspección y vigilancia del Organismo.

Dichas cuotas eran pagadas por mensualidades adelantadas en el Banco de México (Art. 164 y 165).

d).- Facultades de los delegados visitantes o inspectores:

De revisión: Todos los libros, principales y auxiliares, de contabilidad y -

los demás papeles o correspondencia de las instituciones o establecimientos sometidos a su inspección.

De verificación:

Las existencias en caja en efectivo o en valores; realizaban los arqueos o comprobaciones necesarias; cerciorábanse de la existencia de los bienes, títulos, efectos o de cualesquiera otros valores que aparecían como colateral de las operaciones de crédito.

La legalidad de las operaciones que celebraban las instituciones y establecimientos sometidos a la inspección.

La estimación de los valores del activo de las instituciones.

De comprobación:

De inversiones del capital, de los depósitos y de los demás fondos o valores de las Instituciones inspeccionadas que de acuerdo con la Ley debían estar invertidos en forma determinada.

De intervención:

En las emisiones de títulos de crédito, autorizábanlos, asistiendo a los sorteos, llevando en libros especiales cuanta y razón del número, serie y valor de los títulos emitidos y presentaban y certificaban su cancelación, incineración o destrucción en los casos en que la Ley lo establecía así.

Otras funciones:

Las demás que esta Ley señalaba expresamente, las que indicara el Reglamento de Inspección y Vigilancia o señalare la Comisión Nacional Bancaria.

Las visitas o inspecciones cuando lo ordenaba la Comisión, en fechas variables y por lo menos cuatro veces en el año a cada institución o establecimiento.

4.- REGLAMENTO DEL ARTICULO 60 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932.

Abelardo L. Rodríguez, Presidente Substituto Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el 26 de diciembre de 1932 el Reglamento del Artículo 60 de la Ley General de Instituciones de Crédito publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1932. En éste se otorgó a la Comisión Nacional Bancaria, de manera especial, la vigilancia de las instituciones de capitalización. Para tales efectos estaban a su cargo; las condiciones de los contratos de capitalización; los planes que se propusieran desarrollar, incluyendo las bases técnicas de las operaciones de capitalización y las reservas obligatorias; las reglas que se propusieran seguir en cada caso; los demás actos o documentos que debían ser distribuidos entre los accionistas suscriptores de los contratos de capitalización. Dichas instituciones no podían usar contratos o efectuar operaciones, o de cualquier otra forma poner en vigor sus planes o reglas de operar sin la aprobación previa de la Comisión Nacional Bancaria (Art. 34) (35).

5.- DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932.

Mediante decreto de 30 de agosto de 1934, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo reestructuró el régimen de inspección y vigilancia, nombrando como Presidente de la Comisión Nacional Bancaria, a uno de los vocales (Art. 162), el cual sería el Jefe de las

Oficinas Generales de la Comisión y ejercería sus funciones directamente o por medio de sus delegados, visitadores o -- inspectores (Art. 166). Siendo sus facultades y obligaciones las siguientes:

- a).- Inspeccionar y vigilar las instituciones de crédito y las auxiliares, proveyendo en los términos de esta Ley y demás relativas, el eficaz cumplimiento de sus preceptos;
- b).- Intervenir en la emisión de billetes y en las demás -- operaciones del Banco de México, en los términos de la Ley de 12 de abril de 1932 y en las operaciones de las demás instituciones nacionales de crédito, conforme a sus leyes relativas; en la emisión de títulos o valores, en los sorteos y en la cancelación o incineración de documentos, títulos y obligaciones en los términos de esta Ley, cuidando de que la circulación no excediera de los límites legales en los arqueos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones y establecimientos sometidos a su inspección y calificar o estimar los valores de su activo en los procedimientos de la liquidación en los términos de esta Ley.
- c).- Formar las estadísticas relativas a la organización y al régimen bancario en la República, y la publicación del presupuesto de egresos de la Comisión, el cual sería sometido anualmente a la aprobación de la Secretaría de Hacienda;
- d).- Informar a la Comisión Nacional Bancaria sobre la aplicación de las sanciones que esta Ley establecía a la institución de crédito infractora; así sobre la existencia en otras instituciones, de uno o más créditos a

cargo de determinada persona o sociedad y proporcionar al Banco de México los datos que tuviera sobre el estado de solvencia de los bancos asociados; e, informar -- mensualmente a la Comisión Nacional Bancaria sobre las labores de las oficinas a su cargo.

6.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES, DE 3 DE MAYO DE 1941.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941; es la cuarta de toda una serie de leyes que sobre la misma materia se promulgaron sucesivamente, derogando unas a otras, en los años de 1924, 1926 y --- 1932.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares desde su promulgación que fué, se repite en el año de 1941, hasta el año de 1982 fué reformada en numerosas ocasiones, lo que desde luego se consideró una señal de preocupación constante por mejorar la ley a medida que la práctica fué demostrando sus imperfecciones.

Veamos aunque sea a grandes rasgos, cuál fué el sistema establecido por dicha legislación.

Se señalan por ella seis grupos de operaciones bancarias para las que puede otorgarse concesión y que son: banca de depósito, instituciones de depósito de ahorro, financieras, de crédito hipotecario, de capitalización y fiduciarias.

Además de las instituciones de crédito, encontramos las organizaciones que si bien no intervienen directamente en las operaciones de crédito, pueden auxiliar a éstas por las distintas funciones que realizan. Tales organizaciones son --

los almacenes generales de depósito y las uniones de crédito.

Después de un Título de Disposiciones Preliminares, la Ley se refería en Capítulos por separado, a cada tipo de institución de crédito y organización auxiliar y continuaba después con disposiciones que eran aplicables a todas ellas como son, por ejemplo, las relativas a contabilidad, encaje legal, procedimientos especiales, sanciones y régimen de inspección y vigilancia.

El campo de responsabilidad y de acción que la misma otorga a la Comisión Nacional Bancaria fué el siguiente:

- | | |
|-------------------------------|--|
| a).- Inspección y Vigilancia: | De las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como de las instituciones de seguros, ésta última, conforme a las reformas a esta Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1970. (Art. 60-Bis LGICOA) |
| b).- Formar: | Su reglamento interior y de inspección sujeto a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. |
| c).- Intervenir: | En la formación de los reglamentos a que la Ley se refería. |
| d).- Cuerpo de Consulta: | De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los casos -- que se referían al régimen bancario y en los demás que la Ley de terminaba. |
| e).- Realizar estudios: | Por parte de la propia Secretaría. |

- f).- Presentar a la misma Secretaría y al Banco de México. Las sugerencias, mociones y peticiones relativas al régimen bancario y de crédito que estimare adecuados.
- g).- Establecer: Las normas necesarias para la aplicación de la Ley y de los reglamentos que para la ejecución de la misma dictara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- h).- Coadyuvar: Con sus normas e instrucciones a la política de regulación monetaria, materia del Banco de México, bajo las instrucciones que recibía del mismo.
- i).- Pedir Informes: Al Presidente de la misma, sobre su actuación y sobre cualquier caso concreto que se estimaba pudiera tener consecuencias perjudiciales.
- j).- Opinar: Sobre la interpretación de la Ley derogada y demás relativas en caso de duda respecto a su aplicación.
- k).- Llevar: El Registro de las organizaciones auxiliares de crédito y autorizar la inscripción de las mismas, una vez que comprobaba que se reunían las condiciones determinadas en la Ley o en los reglamentos respectivos; así como acordar, en su caso, la cancelación de las inscripciones. (Art. 164)

ADMINISTRACION SUPERIOR DE LA COMISION:

La Comisión se encontraba regida de las siguiente manera:

PLENO:

En los términos de esta Ley Bancaria, el pleno tenía carácter consultivo, y conocería de todas las cuestiones y normas de carácter general y era oída también necesariamente en todas las ponencias e informes que la Comisión hubiera de someter o le hubieran sido solicitadas, a o por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre problemas generales de moneda, crédito e intituciones de crédito. El pleno estaba integrado conforme al siguiente esquema:

PLENO DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE SEGUROS.
(ART. 161)

Presidente de la Comisión
Nacional Bancaria y de Seguros.

Seis Vocales nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tres representantes de las Instituciones de Crédito.

Uno de las Instituciones de Depósito.

Dos de las demás Instituciones.

En realidad el pleno no se reúne con la regularidad y en las últimas décadas ya no funciona. Pensamos que esto es debido a que en el mismo existen representaciones con voz y voto de las instituciones sujetas a inspección y vigilancia del Organismo, cuyo interés no siempre coincide con las decisiones de autoridad que dicta esta Comisión, y además de que ciertos asuntos de trascendencia que deben ser

confidenciales, son conocidos por los representantes aún antes de tomarse la decisión.

La existencia del pleno pudo haberse justificado en los inicios de la restructuración del sistema bancario, pero no en la actualidad, en que el régimen podemos calificarlo de operante y evolucionado.

COMITE PERMANENTE:

Conforme a esta Ley Bancaria, el Comité Permanente estaba encargado de la inspección y vigilancia, de la tramitación y ejecución de los asuntos generales y de la aplicación de las normas generales a las instituciones en particular ---- (Art. 161). De hecho, todos los asuntos de mayor trascendencia y la política de la Comisión se ventilaban a través de este Cuerpo Colegiado. El artículo 161, señalaba que el Comité estaría integrado por el Presidente y por los Vocales nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

COMITE PERMANENTE.

ASESORES

PRESIDENTE DE
LA C.N.B. S. y F.

SECRETARIO

CUATRO VOCALES
PROPIETARIOS.

PRIMER VICEPRESIDENTE
DE LA C.N.B. S. y F.

CINCO VOCALES
SUPLENTES.

Se considera importante señalar, que dicho Comité estaba integrado por Funcionarios de mayor representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encabezados por el C. Subsecretario de hacienda y por el Director General de Crédito y, en el caso del Banco de México, de su Director y Subdirector.

La designación y activa participación de dichos funciona--- rios, permitió una mayor comunicación con los funcionarios_ de la Comisión y favoreció el manejo de las políticas finan--- cieras que se sometían a la consideración del Comité Permanente.

Ahora bien, el penúltimo párrafo del artículo 161, señalaba que: "Los Vocales no podrán desempeñar puestos administra--- tivos o de elección popular, ni los designados por la Secre--- taría de Hacienda y Crédito Público, ser consejeros, admi--- nistradores, comisarios, funcionarios o empleados de las -- instituciones u organizaciones que conforme a ésta Ley es--- tán sujetos a la inspección y vigilancia de la Comisión".

Si se acepta que se interprete puesto administrativo como - equivalente a funcionarios que presten sus servicios a la - administración pública, resultará que hay incompatibilidad_ entre el puesto de Subsecretario de Hacienda y el Director_ de Crédito de la misma dependencia con los vocales, lo cual iba contra la realidad, puesto que dada la dependencia y je--- rarquía de la Comisión respecto de la Secretaría de Hacia--- da y Crédito Público, era conveniente y se justificaba que_ los funcionarios aludidos figuraran como vocales en el Comi--- té Permanente.

Los honorarios que percibirían los Vocales de la Comisión,_ no excederían de quinientos pesos mensuales, deduciéndose - de esta suma la parte proporcional que correspondía a las - juntas habidas durante el mes, a las cuales no hubiere asisti--- do el vocal de que se trate (Art. 162). (37)

PRESIDENTE:

Bajo dicha Ley, el Presidente también era el jefe de la ofi--- cina de la Comisión, cuyas facultades fueron las siguientes:

a).- De inspección y vigilancia:

A las instituciones de crédito, organizaciones auxiliares, incluyendo las instituciones de fianzas, las instituciones de seguros y a los órganos que manejan los fondos de la vivienda para los trabajadores y los miembros de las fuerzas armadas, proveyendo en los términos de esta ley y demás relativas, el eficaz cumplimiento de sus preceptos, así como realizar la inspección que para fines fiscales u otros procedentes conforme a leyes especiales, corresponda al Ejecutivo Federal sobre instituciones de crédito.

b).- De intervención:

En la emisión de billetes y en las demás operaciones del Banco de México en los términos de su ley orgánica, y en las operaciones de las demás instituciones nacionales de crédito conforme a sus leyes respectivas; en la emisión de títulos o valores; en los sorteos y en la cancelación de documentos, títulos y obligaciones, en los términos de esta ley cuidando de que la circulación de los mismos no excediera de

los límites legales; en los ar--
queos, cortes de caja y demás --
comprobaciones o verificaciones_
de contabilidad de las institu--
ciones u organizaciones sometid--
das a su inspección y estimación de
los valores de su activo de - -
acuerdo con el artículo 96 en -
los procedimientos de liquida--
ción en los términos de esta ley.

c).- De formación y
publicación:

De las estadísticas bancarias y de_
seguros.

d).- De información:

A la Comisión mensualmente sobre
las labores de las oficinas a su
encargo y de la aprobación --
por la aplicación de las sancio-
nes así como por todas las dis-
posiciones de carácter general o
reglamentario que crea pertinen-
te al Banco de México, así como
de los datos que sobre el estado de
solvencia de los bancos asocia-
dos se obtenían.

e).- De conformación:

Annual de los presupuestos de ---
egresos de la Comisión, el cual_
una vez aprobado por el comité -
permanente, sería sometido a la -
aprobación de la Secretaría de -
Hacienda y Crédito Público.

f).- De nombramiento y
remoción:

Con la aprobación del Comité Per-
manente, el personal superior a_

sus órdenes y designar y remover libremente el resto del personal.

g).- De tutela:

De la debida ejecución de las -- disposiciones y de los acuerdos_ del Comité permanente y del pleno.

h).- De representación:

Con las más amplias facultades a la Comisión Nacional Bancaria -- de Seguros y Fianzas, para todas aquellas funciones que a dicho - organismo encomienden las leyes, sus reglamentos y los acuerdos_ correspondientes del Comité permanente (Art. 165).

El Presidente conforme a esta Ley ejercería sus funciones - directamente, o por medio de los delegados, visitadores e - inspectores de la Comisión; los cuales tenían las facultades que ordinariamente competen a las comisiones de las sociedades anónimas y podrían, por tanto, con entera libertad:

a).- Tener acceso y revisar:

Todos los libros principales y - auxiliares de contabilidad, así_ como los títulos, documentos y - contratos que acreditaban o re-- presentaban el activo o las responsabilidades de las instituciones u organizaciones sometidas a su inspección.

b).- Verificar:

Las existencias de caja, efectivo o en valores; practicar los -

arqueos o comprobaciones necesarias, cerciorarse de la existencia de los bienes, títulos, efectos o de cualesquiera otros valores que aparecían como colateral de las operaciones de crédito.

La legalidad de las operaciones que efectuaban dichas instituciones u organizaciones y la estimación de los valores del activo, conforme al artículo 96.

Que los títulos expedidos por los almacenes generales de depósito, correspondieran a las mercaderías efectivamente en custodia.

c).- Comprobar:

Que las inversiones de las distintas instituciones u organizaciones, estuviesen hechas en los términos de esta ley y guardando los porcentajes establecidos en la misma.

d).- Intervenir:

En el acta de emisión de los títulos y valores a que se refería esta ley, asistiendo a los sorteos, llevando en libros especiales cuenta y razón del número, serie y valor de los títulos emitidos; presenciando y certificando su cancelación en los términos en que la ley lo establecía.

así.

- e).- En general: Ejercer las demás funciones que la ley señalaba expresamente, -- las que les encomendaba el Reglamento de Inspección y Vigilancia y las que les ordenaba el Presidente de la Comisión.

PRIMER VICEPRESIDENTE:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 161, de la comentada ley general de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, designaba al Vocal Suplente del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el cual debería actuar como Primer Vicepresidente del citado organismo.

Entre las funciones que desempeñaba el Primer Vicepresidente, se encontraban las siguientes:

- a).- Las delegadas por el Presidente, generalmente de orden administrativo, para el mejor cumplimiento de las labores de la Comisión.
- b).- Vocal suplente ante el Comité permanente.
- c).- Suplir al Presidente, cuando este tenía que ausentarse.

SEGUNDO VICEPRESIDENTE:

El segundo Vicepresidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, era designado también por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 161, de la Ley General de Instituciones de

de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Sus funciones serían las que le delegaba el Presidente de la Comisión. (39)

7.- LEYES REGLAMENTARIAS DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1982 y 1985.

Si bien es cierto que la nacionalización de la banca, considerada beneficiosa por unos y contraproducente por otros, generó algunos problemas en el ámbito político, económico y social, en nada afectó a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la que, adecuada a sus funciones como centro de imputación de los imperativos legales de supervisión y vigilancia establecidos en la primera Ley del Servicio Público de Banca y Crédito, de 31 de diciembre de 1982 y posteriormente en la Ley Bancaria de 1985, sin trascender el marco de las atribuciones legales y reglamentarias, se dió a la tarea de reforzar las acciones concernientes a la vigilancia preventiva, la inspección correctiva y la supervisión de las nascentes sociedades nacionales de crédito de banca múltiple; y como el objetivo primario de la banca nacionalizada era mantener su imagen de confianza y eficacia frente al público y su clientela, la propia comisión se impuso así misma, un proceso de actualización, en el orden externo e interno, para dar prioridad a las funciones normativas y reglamentarias, al igual que de orientación y asesoramiento a los nuevos administradores de la banca.

- a).- Régimen legal. Aunque las LRSPB y C. empleaban, aparentemente con acepciones diversas, los vocablos banca y crédito, no establecen distinciones conceptuales entre ambos, y así disponen que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por instituciones de crédito constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito; que dichas sociedades_

nacionales de crédito son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que serán creadas por decreto del Ejecutivo Federal. Aunque se establecían dos tipos de ellas, instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, tanto unas como otras pueden realizar toda la gama de operaciones de la banca tradicional pero las de banca de desarrollo realizarán, además, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en éste u otros artículos les determinen sus leyes orgánicas. Cabe tener presente que también se expedirían dichas leyes orgánicas.

- b).- Régimen corporativo. El ejercicio de la banca y del crédito sólo podría llevarse a efecto, en México, por las citadas sociedades nacionales de crédito, que son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Tendrán duración indefinida y domicilio en territorio nacional. Serán creadas por decreto del Ejecutivo Federal. (aa. 2º y 9º.) - Empero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -- autorizaría con previa opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el establecimiento de oficinas de representación de entidades financieras extranjeras, las que no pueden realizar actividades que impliquen el ejercicio de la banca y del crédito (a.7º).

El capital social estaba representado por certificados de participación patrimonial, el carácter de títulos de crédito de dos series: la serie A, que representaba el 66% del capital y que sólo podría ser suscrita por

el Gobierno Federal; la serie B, que representaba el - 34% restante y que, con las salvedades apuntadas, era de libre suscripción y circulación; en principio, ninguna persona podría suscribir más del 1% del capital - en lo que se refería a los certificados de la serie B, excepto entidades de la administración pública federal y gobiernos de las entidades federativas o de los municipios, según reglas de carácter general que debía expedir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (aa. 11, 14 y 15).- El capital mínimo sería establecido -- por dicha Secretaría, y debía estar íntegramente pagado (a.16).

La administración de estas sociedades estaba encomendada a un consejo directivo y a un director general, el primero de ellos integrado por un mínimo de nueve y un máximo de quince consejeros propietarios, por cada uno de los cuales debían de asignarse un suplente.

El órgano de vigilancia estaba formado por dos comisarios uno de ellos nombrado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y el otro por los - consejeros de la serie B. Existiría, además, una Comisión Consultiva formada por los tenedores de estos últimos certificados, en cuanto no correspondían al Gobierno Federal, que sólo tenía facultades de examen y opinión.

- c).- Régimen de control y vigilancia. Aunque también el -- Ejecutivo Federal, a través de la multicitada Secretaría de Hacienda, interpretaba la LRSPB para efectos administrativos, la inspección y vigilancia de estas sociedades se atribuye a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (aa. 8º y 97).

Evolución Legislativa. Resumiendo, la primera ley bancaria mexicana fue la Ley General de Instituciones de Crédito, de 1897, que sólo atribuía tal carácter a los bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios. Corta vida tuvieron - las posteriores Ley General de Instituciones de Crédito y - Establecimientos Bancarios, de 24 de diciembre de 1924, así como la de igual nombre de 1926, y la Ley General de Instituciones de Crédito, de 1932; la ulterior LIC, de 1941, con numerosas y profundas reformas, mantuvo vigencia hasta el - 31 de diciembre de 1982, pues, a raíz de la expropiación de las acciones bancarias, decretadas el 1º de septiembre de - 1982, y particularmente con motivo de la posterior estatización de los servicios bancarios, el día 1º de enero de 1983 entró en vigor la LRSPB, que a su vez fué derogada por otra - del mismo nombre, que se publicó en el DO del 14 de enero - de 1985 y que al día siguiente cobró efectos de ley positiva hasta el 18 de julio de 1990.

Pero para que el Sistema Bancario pueda cumplir con los re-
cos de la modernidad, el pasado 2 de mayo, el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del H. Congreso de la ----
Unión, una iniciativa de Decreto para modificar los artícu-
los 28 y 123 de nuestra Constitución Política a fin de res-
tablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de_
banca de crédito.

La referida iniciativa mereció la aprobación del Constitu--
yente Permanente y fue publicada en el Diario Oficial el 27
de junio de 1990.

Habiéndose consumado lo anterior, el Ejecutivo presentó al_
H. Congreso de la Unión, un paquete con tres iniciativas --
tendientes a modificar nuestra legislación en materia finan-
ciera:

- Ley de Instituciones de Crédito.

- Ley para Regular Agrupaciones Financieras.

- Reforma a la Ley del Mercado de Valores.

8.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO, EN VIGOR A PARTIR DEL 19 -
DE JULIO DE 1990.

FACULTADES DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA:

- Realizar la inspección y vigilancia, e imponer las sanciones que conforme a esta y otras leyes le competen;
- Fungir como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos que la ley determine;
- Realizar los estudios que le encomiende la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto del régimen bancario y de crédito; asimismo, presentará a dicha Dependencia y al Banco de México, propuestas, cuando así lo estime conveniente, respecto de dicho régimen;
- Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que la Ley le otorga y para el eficaz cumplimiento de la misma y de los reglamentos que con base en ella se expidan, así como coadyuvar, mediante la expedición de disposiciones e instrucciones a las instituciones de crédito, con la política de regulación monetaria y crediticia que compete al Banco de México, siguiendo las instrucciones que reciba del mismo;
- Presentar opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la interpretación de esta Ley y demás relativas en caso de duda respecto a su aplicación;
- Formular su reglamento interior que someterá a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e --

intervenir en los términos y condiciones que esta Ley señala en la elaboración de los reglamentos a que la misma se refiere;

- Formular anualmente sus presupuestos que someterá a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Rendir un informe anual de sus labores a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Proveer lo necesario para que las instituciones de crédito cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios concertados con los usuarios del servicio de banca y crédito, y las sociedades a que se refiere el artículo 88 de esta Ley con los compromisos contraídos;
- Imponer las sanciones que en términos de esta Ley apruebe la Junta de Gobierno; y,
- Las demás que le están atribuidas por esta Ley, por la -- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII-Bis del Apartado -- "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.

La Comisión Nacional Bancaria en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, respecto de las operaciones que las instituciones de crédito lleven a cabo en términos de la Ley del Mercado de Valores, establecerá los mecanismos de coordinación necesarios con la Comisión Nacional de Valores, para el eficaz cumplimiento de las disposiciones en la materia.

ORGANOS SUPERIORES DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

- Junta de Gobierno;
- Presidencia;
- Vicepresidencias;
- Direcciones Generales;
- Delegaciones Regionales, y,
- Demás servidores públicos necesarios.

La Junta de Gobierno estará integrada por once vocales, más el Presidente y los Vicepresidentes de la Comisión. Cuatro de ellos serán designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por la Secretaría de la Controloría General de la Federación, tres por el Banco de México, y uno por la Comisión Nacional de Valores. La propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará los otros dos vocales, quienes no deberán ser servidores públicos de esa dependencia. Por cada propietario se nombrará un suplente.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público nombrará al -- Presidente de la Comisión Nacional Bancaria, que lo será a su vez de la Junta de Gobierno y deberá reunir los requisitos que para ocupar el cargo de director general, señala el artículo 24 de esta Ley.

Los vocales deberán ser de nacionalidad mexicana, de reconocida calidad moral, experiencia y prestigio en materias económicas y financiera y no podrán desempeñar cargos de elección popular, ni ser empleados, funcionarios, comisarios, - apoderados o agentes de las instituciones, y demás establecimientos sujetos a la inspección y vigilancia de la Comisión.

La Junta de Gobierno podrá constituir subcomités con fines específicos y designará una comisión de cuentas integrada -

por dos vocales, que se encargará de vigilar el manejo de los fondos del órgano. A propuesta del Presidente, nombrará un Secretario de actas.

Corresponde a la Junta de Gobierno el ejercicio de las facultades de la Comisión, sin perjuicio de las asignadas al Presidente.

La Junta de Gobierno celebrará sesiones siempre que sea convocada por su Presidente y por lo menos se reunirá una vez al mes.

Habrá quorum con la presencia de la mitad más uno de los miembros. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los asuntos en cartera, tendrá voto de calidad en los casos de empate.

Las resoluciones y recomendaciones que apruebe la Junta serán comunicadas después de cada sesión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los acuerdos de la Junta de Gobierno serán ejecutivos y corresponderá al Presidente, en ejercicio de sus atribuciones, darles oportuno cumplimiento.

El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión y ejercerá sus funciones directamente o por medio de los Vicepresidentes, Directores General, Delegados y demás servidores públicos de la propia Comisión. En las ausencias temporales del Presidente será sustituido por el Vocal Vicepresidente que designe al efecto.

Serán facultades y obligaciones de Presidente de la Comisión:

- Inspeccionar y vigilar las instituciones de crédito prove

yendo en los términos de esta Ley y demás relativas, el eficaz cumplimiento de sus preceptos;

- Intervenir en la emisión de títulos o valores, en los sorteos y en la cancelación de documentos, títulos y obligaciones, en los términos de la ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales;
- Intervenir en los arqueos, cortes de caja y demás comprobaciones o verificaciones de contabilidad de las instituciones sometidas a su inspección y estimar los valores de su activo de acuerdo con el artículo 102 de esta ley;
- Elaborar y publicar las estadísticas relativas a las instituciones de crédito y a sus operaciones;
- Intervenir en los procedimientos de liquidación en los términos de ley;
- Informar a la Junta de Gobierno, trimestralmente o cuando ésta se lo solicite sobre las labores de las oficinas a su cargo, y obtener su aprobación para la aplicación de las sanciones, así como para todas las disposiciones de carácter general o reglamentario que crea pertinentes;
- Informar al Banco de México de los datos que tenga sobre el estado de solvencia de las instituciones de crédito;
- Formular anualmente el presupuesto de egresos de la Comisión, el cual una vez aprobado por la Junta de Gobierno, será sometido a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la designación de los Vocales Vicepresidentes;

- Nombrar y remover, con la aprobación de la Junta de Gobierno, a los Directores Generales de la Comisión y designar y remover al resto del personal de la Comisión;
- Vigilar la debida ejecución de las disposiciones y de los acuerdos de la Junta de Gobierno;
- Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre su actuación y sobre los casos concretos que ésta le solicite;
- Ordenar visitas o inspecciones distintas a las señaladas en el artículo 133 de esta Ley, y en su caso llevarlas a cabo;
- Representar con las más amplias facultades a la Comisión Nacional Bancaria, cuando realice todas aquellas funciones que a dicho órgano encomienden las leyes, sus reglamentos y los acuerdos correspondientes a la Junta de Gobierno;
- Investigar los actos de terceros que hagan suponer la realización de operaciones violatorias de las disposiciones de esta Ley, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables; en su caso, ordenar su investigación o proponer su clausura;
- Representar a la Comisión Nacional Bancaria en los compromisos arbitrales, en los términos que dispongan las respectivas leyes, así como dictar el laudo correspondiente; y,
- Las demás que le sean atribuidas por esta Ley y otras disposiciones legales.

9.- FACULTADES ESPECIALES DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.

En el capítulo V-Bis, relativo a los certificados de participación, adicionado a la presente Ley por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de Diciembre de 1946, se le confieren a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, las facultades siguientes:

- APROBAR:** Los términos y condiciones de -- las emisiones de certificados de participación, así como los textos de las actas de emisión y de los certificados y cualquiera modificación de ellos. (Art.228 o).
- NOMBRAR UN REPRESENTANTE:** En el otorgamiento de un acta de emisión de certificados de participación; o de modificación a la misma. (Art. 228 o).

LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO.

La presente Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Mayo de 1941, concede a la Comisión Bancaria y de Seguros, las facultades siguientes:

- EMITIR OPINION AL BANCO DE MEXICO:** Respecto al mínimo y el máximo; de los intereses, premios o descuentos que las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares podrán cargar a sus clientes, en las operaciones que practiquen con éstos. (Art. 32).
- NOMBRAR UN REPRESENTANTE:** Para que firme en facsímile, o autógrafo, junto con un consejero y el cajero del Banco de México, los billetes que emita el -- mismo, en los términos del artículo 28 de la Constitución General de la República. (Art. 9o. y 10o.).

REVISAR: El balance y la cuenta de pérdidas y ganancias que le presente el Banco de México a los contadores de la Comisión, dentro de los 60 días que sigan a la clausura de su ejercicio. (Art. 64).

NUEVA LEY DEL AHORRO NACIONAL.

En los capítulos II, "De la adquisición de los Bonos" y IV "Del consejo", se conceden a la Comisión Nacional Bancaria las facultades siguientes:

INTERVENIR: En los sorteos trimestrales de los Bonos del Ahorro Nacional de interés creciente. (Art. 15).

TENER ACCESO: A la contabilidad del Patronato del Ahorro Nacional, organismo descentralizado del Estado. (Arts. 2o. y 31).

VERIFICAR: En la contabilidad del Patronato del Ahorro Nacional, las existencias de bonos. (Art. 31).

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO:

De acuerdo con el Decreto de reformas y adiciones a la presente Ley, publicado en el "Diario Oficial" el 28 de Diciembre de 1972, se reformó el rubro del Capítulo VI y se adicionó la Sección Cuarta, con los artículos 54-A al 54-Z inclusive, teniendo este organismo las facultades que a continuación se señalan:

APROBAR:

Los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría

ria interna del fondo de la vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado.- (Art. 54 Y, fracc. II).

INFORMAR AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

De las irregularidades que pudiera encontrar, en las operaciones del fondo de la vivienda, para que se corrijan las mismas. (Art. mencionado).

TENER ACCESO:

A la contabilidad del fondo de la vivienda, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondiente. - (Art. citado).

VERIFICAR:

Que las operaciones del Fondo de la Vivienda, se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas. (Art. citado).

LEY DE QUIEBRA Y DE SUSPENSION DE PAGOS.

En la presente Ley, publicada en el "Diario oficial" el día 20 de Abril de 1943, se otorgan a la Comisión Nacional Bancaria las facultades siguientes:

CUIDAR:

Que cada dos años se confeccione, imprima y reparta entre todos los juzgados de primera instancia de la Nación, una relación de las instituciones de crédito que reúnan las condiciones necesarias para desempeñar el cargo de síndicos,--

con indicación de las sucursales y establecimientos que tengan en el territorio nacional. Las exclusiones que deban hacerse de esta relación se comunicarán inmediatamente a los juzgados correspondientes. (Art. 33, fracc. I).

FORMULAR SU DICTAMEN:

En un plazo improrrogable de siete días, sobre el convenio admitido por la junta de acreedores de una institución de crédito declarada en quiebra. Para ello, el juez se lo remitirá, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su admisión. (Art. 436).

HACERSE OIR:

En los términos que esta Ley señala, cuando sea citada previamente a la sentencia de declaración de quiebra. (Art.431)

HACER PUBLICAR:

En el "Diario Oficial de la Federación", antes de que concluya el mes de enero de cada dos años, las listas de instituciones de crédito que pueden desempeñar el cargo de síndicos. (Art. 432).

IMPUGNAR:

Mediante recurso especial de nulidad, el convenio que hubiere aprobado en la suspensión de pagos. (Art. 442).

PROPONER:

Con causa, la remoción de el síndico que sea nombrado por el juez, de las listas que forman la Comisión. (Art. 434).

SOLICITAR:

Ante el C. Juez competente, la declaración en quiebra de -- las instituciones de crédito que tengan concesión, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.

Cuando las instituciones declaradas en quiebra operen diversos departamentos, en los términos requeridos por la Ley General del Instituciones de Crédito, la declaración de quiebra afectará a la vez a todos los departamentos, con excepción de lo que se dispone en el artículo 440. (Art. 430).

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA -- LOS TRABAJADORES.

La presente Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de abril de 1972, otorga a la Comisión Nacional Bancaria las facultades siguientes:

APROBAR:

Los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del Instituto Nacional para la Vivienda de los Trabajadores. (Art. 66, fracc. II).

INFORMAR:

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, de las irregularidades que pudiera encontrar en dicho Instituto, para que se corrijan. (Art. citado).

TENER ACCESO:

A la contabilidad de Instituto, pudiendo verificar los ----

asientos y operaciones contables correspondientes. (Art. -- mencionado).

VIGILAR:

Que las operaciones del Instituto, se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas. (Art. citado).

LEY DEL MERCADO DE VALORES.

Las facultades que otorga la presente Ley, a la Comisión Nacional Bancaria; las encontramos en los capítulos Primero.- De las Disposiciones Preliminares; Segundo.- Del Registro Nacional de Valores e intermediarios; Tercero.- De las Bolsas de Valores; y Cuarto.- De la Comisión Nacional de Valores. Dichas facultades son las siguientes:

APROBAR:

La propaganda que las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de crédito, pretendan efectuar sobre los valores que emitan o garanticen, esto conforme a los términos del artículo 93-bis, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. (Art. 5o.).

DESIGNAR:

Uno de los nueve vocales, que integran la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Valores. (Art. 43).

EMITIR SU OPINION PREVIA A LA COMISION NACIONAL DE VALORES.

a).- Sobre la posibilidad de suspensión o cancelación del registro de valores emitidos o garantizados por instituciones y organizaciones de crédito o instituciones de

de seguros. (Art. 16).

- b).- Sobre las suspensiones o cancelaciones de valores, emitidos o garantizados por instituciones u organizaciones auxiliares de crédito. (Art. 35).

CAPITULO III

Carácter desconcentrado de la Comisión Nacional Bancario y órganos de supervisión en otros países

1.- Naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria; 2.- La supervisión bancaria en otros países; 3.- Origen, características y funciones de la Banca Central.

1.- NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

La Comisión Nacional Bancaria nació investida de autonomía para el ejercicio de sus facultades, lo que le dió una fisonomía peculiar, plenamente definida en nuestro derecho administrativo, como Organismo desconcentrado, esto es, que aun que jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión reglamenta sus actividades - internas y externas, maneja su presupuesto anual, elige al personal de sus oficinas y designa a sus funcionarios.

La desconcentración administrativa por servicio que en la comunidad de los países ha alcanzado gran desarrollo, jurídicamente se entiende como un fenómeno de desdoblamiento de la personalidad del Estado, mediante el cual se desprende del ejercicio directo de funciones que de suyo le corresponden, para delegar su gestión en entidades autónomas que actúan como mandatarias de la voluntad del Estado, a fin de facilitar su realización, propiciar su mayor eficacia y congruencia, y sustraerlas a los inconvenientes del aparato burocrático.

La desconcentración funcional de la Comisión Nacional Bancaria, dispuesta por el Poder Ejecutivo hace 66 años, subsiste, pero el término "desconcentrado" no figuró en ninguna Ley ni Reglamento reguladores de la Comisión expedidos antes de 1985, pues fué la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca de Crédito de 14 de enero de dicho año, la primera que precisó en su artículo 99, la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria. Tal carácter y naturaleza desconcentrada subsiste por ministerio de Ley, al tenor del artículo 125 de la vigente Ley de Instituciones de Crédito, en vigor a partir del 19 de julio de 1990, que dispone: La Comisión Nacional Bancaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dicho Organismo está ubicado en las estructuras del Poder - Ejecutivo Federal, concretamente dentro del sector encabezado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dependencia respecto de la cual y desde su creación, tiene el carácter de órgano administrativo desconcentrado, dotado de la autonomía y facultades necesarias para el cumplimiento de su finalidad.

La naturaleza jurídica de esa circunstancia descansa en lo que prevé la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 17), que permite a las Secretarías de Estado, para el mejor despacho de sus asuntos, contar con órganos desconcentrados que, bajo su subordinación jerárquica, reciben facultades específicas para resolver en ciertas materias y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

Bajo ese contexto, esta Comisión ha recibido de diversas disposiciones legales, facultades expresas e implícitas, pero sus poderes de decisión se encuentran limitados, en el sentido de que las resoluciones y recomendaciones que emita este organismo, quedan sujetas a la reprobación, o al veto suspensivo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Comisión tiene en sus funciones, jurisdicción en todo el territorio nacional.

Régimen presupuestal de la Comisión. El patrimonio de la Comisión Nacional Bancaria se sustenta y se alimenta con un ingreso específico consistente en las cuotas que deben cubrir las instituciones vigiladas, y a esta separación en los ingresos corresponde también una separación de carácter presupuestal, de modo que las cuotas mencionadas y el presupuesto de la Comisión no forman parte de los ingresos ni de los presupuestos del Gobierno Federal.

La Desconcentración es la forma jurídico-administrativa en_ que la administración centralizada con organismos o depen--cias propios, presta servicios o desarrolla acciones.

Su objeto es doble: acerca la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y --descongestiona al poder central.

Para el jurista español, De la Vallina Velarde, la descon--centración es "aquel principio jurídico de organización ad--ministrativa, en virtud del cual se confiere con carácter - exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos_ encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma".

Centralización y desconcentración. Responden a la misma --noción de organización administrativa centralizada. Se pue de decir que la desconcentración está dentro del cuadro de_ la centralización, que sólo se distingue por la forma periférica en que desarrolla sus acciones.

Desconcentración y descentralización. Ambas son formas ju--rídicas en que se organiza la administración y en las dos_ el poder central transmite parte de sus funciones a determi--nados órganos u organismos. Existe la diferencia esencial_ en que los organismos de la primera están sujetos al poder_ jerárquico y los organismos de la segunda están fuera de la relación jerárquica del poder central. Por esta situación_ jurídica, la doctrina italiana llama a la primera descentra--mento burocrático o jerárquico y a la segunda descentramen--to autárquico.

Desconcentración y delegación de facultades. Aunque la des--concentración administrativa se alcanza cuando el poder cen--tral transmite parte de sus funciones en órganos que le es--

tán subordinados, la transmisión se puede realizar jurídicamente a través de la delegación de facultades u otra forma legal.

En el fondo, la desconcentración es distribución de competencias y ésta se puede hacer directamente por la ley, por el reglamento, por un decreto ejecutivo o por delegación administrativa de facultades, contenida en acuerdo general o individual. La competencia del órgano desconcentrado será en los primeros casos directa y en el de la delegación, indirecta o derivada.

No cambia la naturaleza de la desconcentración por la forma jurídica que se emplee para lograrla.

Puede haber delegación de facultades administrativas y no existir desconcentración. Es frecuente que por razones de expedituz en el trámite administrativo los órganos superiores deleguen en sus inferiores un grupo de facultades, del Subsecretario al Director General, p. e., y no existe desconcentración.

Tampoco se presenta en los numeros casos en que las Secretarías de Estado delegan ciertas facultades a los Gobernadores de los Estados por medio de los llamados convenios de coordinación.

Desconcentración en la ley. Consagra por vez primera, la fórmula general de la desconcentración administrativa el a. 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a saber:

"Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamen

te subordinados y tendrán facultades específicas para resolver la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

Hubieron, antes de que se expidiera ese texto legal, numerosos órganos desconcentrados de la administración federal. - Para citar algunos solamente, las Oficinas Federales de Hacienda, las Delegaciones Calificadoras de Impuesto Sobre la Renta, los Servicios Coordinados de Salubridad, las Agencias Generales de Agricultura, las Comandancias Militares - de Zona, etc.

Existe un número considerable de organismos públicos "inominados". No reúnen plenamente los requisitos legales de los organismos descentralizados ni de los desconcentrados. Por estricta interpretación jurídica se les encajona en uno u otro grupo y por su habitual dependencia jerárquica con los órganos del poder central se les califica de "organismos desconcentrados".

2.- SUPERVISION BANCARIA EN OTROS PAISES.

En el caso de otros países, la supervisión del Sistema Bancario, se confiere a:

a).- EL BANCO CENTRAL.

A través de un Departamento Especial de Supervisión de Bancos, o un Departamento de índole análoga:

Banco de Inglaterra; Banco de España; Bank Van de Nederlandse Antillen; Bank de Guayana; Banco Central de Uruguay; Banco Central de Costa Rica; Banco Central de la República de Argentina; Banco Central de Bolivia; Banco Central de Honduras; Banco Central de Paraguay.

b).- ORGANOS ESPECIALES DEL GOBIERNO.

En varias leyes se han conferido a oficinas especiales, organismos o funcionarios individuales, amplias atribuciones de supervisión e inspección de bancos y se les ha dado nombre especiales como Inspector de Bancos, Superintendente de Bancos, Comisión Nacional Bancaria, -- oficina Federal de Inspección, Contraloría General de la República:

Haití.- La Superintendencia de Bancos en Haití.

Estados Unidos de Norteamérica.- 50 autoridades bancarias estatales y tres agencias Federales: el Contralor de la Moneda (CCC), Sistema de Reserva Federal (FRS) y la Corporación Federal de Seguros sobre Depósitos. --- (FOIC).

Alemania.- Oficina Federal de Inspección.

Chile.- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Nicaragua.- La Controloría General de la República en Nicaragua.

Ecuador.- La Superintendencia de Bancos del Ecuador.

Panamá.- La Comisión Nacional Bancaria de la República de Panamá.

Japón.- Ministerio de Finanzas.

República Dominicana.- Superintendente de Bancos.

Canadá.- Inspector General de Bancos de Acuerdo con la Ley de Bancos de 1871.

c).- ORGANOS PRIVADOS.

En Suiza se ha instituido un sistema de control externo de los bancos, por órganos independientes de la administración y dirección del Banco y de la Administración Pública.

3.- ORIGEN, CARACTERISTICAS Y FUNCIONES A LA BANCA CENTRAL.

Puede afirmarse que propiamente no existió una idea definida acerca de la banca central, sino hasta principios del siglo XX; M. H. de Kock en su libro Banca Central, entre otros, así lo afirma.

El origen remoto de las instituciones que, con el tiempo, se constituyeron en bancos centrales, lo encuentran los autores fundamentalmente en el Banco de Inglaterra y posteriormente en el sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica.

La creación del Banco de Inglaterra en 1694, se debió entre otras circunstancias, a que la Corona Británica necesitaba dinero para proseguir la guerra entre Guillermo II y Luis XIV de Francia. En abril de 1694, se promulgó una ley en virtud de la cual se efectuó una emisión de valores y fueron colocados entre diversas personas y se formó así una compañía denominada "El Gobernador y la compañía del Banco de Inglaterra". En un principio sus funciones se centraron en la compra y venta de oro y plata en barras, al comercio en letras de cambio y a la venta de mercancía tomadas en prenda. Por Decreto real del 27 de julio de 1694, el banco inició sus operaciones el 1.º de agosto del mismo año.

Una de las funciones principales que, con el tiempo asumiría el Banco de Inglaterra, fue la de convertirse en banco de emisión, en 1844, se utilizó por vez primera el régimen de la emisión fiduciaria parcial, de acuerdo con la ley llamada de Roberto Peel de 19 de junio del mismo año, que permitió emitir billetes por una cantidad fija, la que era determinada por leyes promulgadas con posterioridad y en forma periódica y formalmente requería una cobertura de valores del Estado, mientras que los billetes emitidos en exceso de esa cantidad, debían ser respaldados en su totalidad por oro y plata.

De acuerdo con esto, la emisión a partir de un cierto límite, se fijaba temporalmente de acuerdo con las circunstancias de la época, tenía un respaldo metálico absoluto. Posteriormente, diversas leyes fueron aumentando el límite de la emisión fiduciaria en los años de 1844 a 1928.

El régimen de emisión de billetes cambió con la ley de billetes de banco y de la tesorería, de junio de 1928, que dio facultades al banco para reducir o aumentar la emisión fiduciaria mediante acuerdo con la Tesorería.

Con motivo de la segunda guerra mundial de 1939, puede afirmarse que Inglaterra prácticamente dejó de lado el sistema de emisión fiduciaria parcial, pues a partir de esa fecha las reservas en oro de la nación se conservan íntegramente en poder de la cuenta de igualación de cambios dependiente de la Tesorería, aunque es manejada por el Banco de Inglaterra, como agente de la misma, al traspasarse el oro en poder del Departamento de Emisión del banco, a dicha cuenta. Sólo permanece una cuenta insignificante en el Departamento mencionado, de tal modo que la emisión legal de billetes, es de hecho autorizada por resoluciones del Parlamento, que fijan el monto de la emisión fiduciaria, Kock llama a este sistema "emisión total flexible".

Después de Inglaterra surgen bancos centrales, como el de Francia, fundado en 1800; el Banco de España en 1829; en Alemania el Reichsbank fundado por ley de 1875 y así en casi todos los países del mundo.

En los Estados Unidos de Norteamérica y según afirma Vilaseca Marcet, "El clamor hacia la institución de un banco central fue unánime, aunque las divergencias sobre la forma de llegar al mismo y sobre los detalles concretos de su organización, en relación con las especiales necesidades de la Unión, derivadas de sus particularidades geográficas y polí

ticas, eran profundas. La Ley Aldrich Vreeland de 1908, puso un parche momentáneo a lo más perentorio, e instituyó -- una comisión monetaria nacional encargada de estudiar a fondo el problema, a base de las realidades nacionales y extranjeras. El resultado fue el sistema de la reserva federal (Federal Reserve System), creado por ley de 1913, que tiene por base "una organización central permanente que emite una moneda respaldada por oro y valores, actúa como prestamista en última instancia y controla la situación crediticia por medio de la política del descuento y las operaciones en mercado libre".

Las metas que originalmente se señalaron a la reserva federal, fueron dar al país una moneda elástica, facilidades para descontar papel comercial y mejorar la supervisión de la banca, como premisas, para otros objetivos de fondo, que eran impedir movimientos inflacionarios y deflacionarios y propiciar la creación de condiciones favorables para sostener el alto nivel de ocupación, precios estables, estabilidad en el crecimiento económico y un ascendente nivel de consumo.

A los bancos que integraron el sistema de la Reserva Federal, se les otorgó un monopolio parcial de emisión y se convirtieron en agentes fiscales del gobierno, en bancos de descuento y prestamistas de última instancia, dentro de sus respectivos territorios, o sea bancos de bancos.

La ley de la Reserva Federal ordenó que todos los bancos nacionales autorizados y controlados por el contralor de la moneda, debían afiliarse al nuevo sistema y contribuir al capital de los bancos de la Reserva Federal, suscribiendo una suma igual al 6% de su propio capital y reservas y sujetarse a los encajes legales o reservas obligatorias y a otras disposiciones emanadas de la ley citada y de la junta

de gobernadores.

Concepto de banca central. Resulta difícil encerrar en una definición el concepto de banco o instituto central, pues - sus funciones aunque similares en algunos aspectos varían - en los diferentes países y también habrá que considerar lo_ complejo de sus funciones que también se amplían día a día_ y los autores no se ponen de acuerdo sobre el particular, - así tenemos que por ejemplo Kock, nos dice que para Hawtrey, la función de prestamista de última instancia es la que ca- caracteriza a la banca central; para Vera Smith, es que el -- el banco único tenga el monopolio completo o parcial de la_ emisión de billetes; para Shaw es el control del crédito; - para Kisch y Elkin, el mantenimiento del patrón oro y de -- su estabilidad; para Jauncey, la de compensación y para --- otros autores la de custodia de las reservas bancarias.

Vilaseca Marcet, estima que la función esencial de un banco central, es la política monetaria y por ende el control del dinero bancario, "el fin último y general característico -- del organismo bancario central, es el de plasmar en el cam- po económico nacional la política monetaria que conviene a_ la nación en cada momento, de acuerdo con las directrices - que señala el Estado".

Montagu Horman, quien fuera gobernador del Banco de Inglate rra, por más de 25 años, estima que un banco central "debe_ tener el derecho exclusivo de la emisión de billetes; debe_ ser la única vía por la que se canalice y se entregue a la_ circulación la moneda legal del país; debe llevar la cuenta de tesorería, poseer las reservas monetarias de todos los - bancos de la nación; ser el agente a través del cual se lle ven a cabo las operaciones financieras del gobierno, tanto_ dentro del país como en el extranjero; debe realizar además, las expansiones y contracciones del crédito que fueran nece

sarias, sin perjuicio de procurar, hasta donde sea posible, la estabilidad interior y exterior de la moneda; por último, cuando resulte preciso, debe ser la última fuente de la que pueda obtenerse el crédito necesario, mediante el redescuento de letras y la concesión de anticipos sobre valores a -- corto término, o efectos públicos".

Otra definición de banca central, nos la da C. A. Thanos, - "El banco central es una institución bancaria que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso del dinero, en forma tal que facilite la aplicación de la política monetaria determinada. Esta política podrá ser elaborada por el mismo banco o, lo que es más frecuente, podrá ser impuesta al banco por el Estado".

Afirma que en esta época los bancos centrales deben ser instituciones con atribuciones discrecionales.

De acuerdo con las ideas expuestas, pudieran resumirse que las funciones fundamentales de la banca central son:

- 1) Emisión de billetes de banco y moneda.
- 2) Control del crédito para evitar inflaciones y deflaciones.
- 3) Servir de agente financiero al gobierno federal.
- 4) Custodiar las reservas.
- 5) Servir de cámara de compensación entre las instituciones de crédito.
- 6) Ser banca de redescuento para las instituciones de crédito.
- 7) Regular y vigilar la aplicación del encaje legal.

CONCLUSIONES

La apertura y modernización del sistema financiero mexicano requerirá de la necesaria modernización de la Comisión Nacional Bancaria al través de la reciente redefinición del marco de actuación -nueva Ley de Instituciones de Crédito-, la adecuación de su estructura organizacional y la renovación de los procesos de nivel decisorio, todo ello a fin de maximizar la efectividad organizativa de la Comisión y prepararle para una adaptación continua de los cambios del entorno financiero que ocurren, merced a la innovación sin precedente en el medio financiero del País, tales como la desregulación de las tasas de interés, la mayor autonomía de gestión en las instituciones bancarias, los nuevos criterios de suficiencia de capital, la apertura hacia grupos financieros y la apertura a la "internacionalización" de los participantes en las funciones de banca y crédito.

Por todo lo anterior, hoy por hoy, los propósitos que originaron su nacimiento se renuevan en la misión originaria y primordial consistentes en proteger los intereses del público inversor y contribuir al desarrollo y fortalecimiento del sistema financiero mexicano.

Para que la Comisión se mantenga a la par del nuevo sector bancario, cambiante y dinámico, permanentemente deberá estudiar la referida dinámica -usos y prácticas bancarias- del sector y sus implicaciones que propicien el surgimiento de nuevos ordenamientos jurídicos y apoyos tecnológicos para que, concomitantemente a dicha evolución la adaptación de la Comisión Nacional mantenga actualizados sus atribuciones, criterios de normatividad, parámetros de vigilancia e inspección y, en general sus métodos de trabajo.

Habida cuenta de lo mencionado, la Comisión Nacional Bancaria se ha de dar a la tarea un modelo moderno de control de gestión que implique no solo la misión de auditar a las ---

instituciones financieras, sino en brindar apoyo a éstas -- con propósitos preventivos más que en sus funciones de auditoría y de cuyo desempeño oriente la solidez en el desempeño de las instituciones. En este sentido, la Comisión Nacional Bancaria a de adoptar una nueva filosofía encausada en_ constituirse en el catalizador de excelencia del sector bancario y paralelamente en realizar las labores de inspección y vigilancia, como órgano de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

Para darse al acometimiento de los retos de la modernidad, la Comisión Nacional Bancaria ha de adoptar en su nueva estructura organizativa áreas especializadas en Banca multi--ple, Banca de desarrollo, Organizaciones Auxiliares, Con--trol de Gestión Internacional, de apoyo y de calificados -- equipos de decisión.

LOS DESAFIOS QUE LA MODERNIDAD DE LOS SERVICIOS DE BANCA Y CREDITO PLANTEAN A LA COMISION NACIONAL BANCARIA SON:

- Un clima de intensa competencia, merced a la desincorporación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple.
- Captar mayores volúmenes de ahorro.
- Incrementar la colocación de recursos.
- Reducir los márgenes de costo de la intermediación.
- Atender mercados donde la banca no ha intervenido.
- Invertir en tecnología más actualizada que le permita --- hacer el servicio bancario más rentable.
- Dar créditos de manera sana.
- Globalización de los mercados.
- Ampliar el fondeo a largo plazo.
- Mejorar los índices de productividad de los bancos.
- Desarrollar un sistema bancario más ágil.
- Especializarse en mercados más productivos.
- Mejorar la calidad de los servicios.
- Apoyar la nueva etapa económica del país.
- Capitalizar más a las instituciones de crédito.
- Mayor incursión en operaciones internacionales.
- Nuevos instrumentos financieros cuyas características de riesgo y aceptación no han sido evaluados adecuadamente, y
- Formación de grupos financieros, en los que diversos departamentos de una sociedad, pueden prestar una gran variedad de servicios financieros.

LOS OBJETIVOS DE LA MODERNIZACION Y SUS IMPLICACIONES PARA
LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

OBJETIVOS:

- Garantizar a los usuarios la prestación del servicio bancario en una forma eficiente.
- Evitar que se incurra en riesgos innecesarios. Que se -- presenten conflictos de intereses o que se genere una concentración indebida de los recursos bancarios.
- Que las operaciones se realicen en un ambiente estable.
- La detección y corrección oportuna de los problemas de -- una institución, de tal manera que no se agrave su situación financiera y no se ponga en peligro su viabilidad.
- La preservación de la confianza del público, permitiendo_ la libre manifestación de la competencia, la innovación,_ creatividad y modernización de los bancos.
- Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo.
- Garantizar una participación diversificada y plural en el capital, con objeto de alentar la inversión en el sector_ e impedir fenómenos indeseables de concentración.
- Vincular la aptitud y calidad moral de la administración_ de los bancos con un adecuado nivel de capitalización.
- Asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos.

- Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones.
- Buscar obtener un precio justo por las instituciones, de acuerdo con una valuación basada en criterios generales - homogéneos y objetivos para todos los bancos.
- Lograr la conformación de un sistema financiero balanceado, y
- Propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias.

MEDIOS:

Aunado a lo anterior, es conveniente lo siguiente:

- Cumplir plenamente con los programas.
- Flexibilizar procedimientos.
- Eliminar rigideces formales que entorpecen la labor.
- Coordinación muy amplia con los distintos órganos supervisores.
- Propiciar una mayor apertura del Organismo hacia el exterior y establecer programas de divulgación de sus funciones.
- Promover que las instituciones mejoren sus propios sistemas de control.
- Fortalecer la confianza del público a través del establecimiento, por parte de las instituciones, de un plan coordinado de información sobre su seguridad, liquidez, pro--

ductividad y servicios.

- Dotarle de una estructura acorde con la nueva orientación, y así evitar que sea rebasado en sus funciones por la realidad.
- Marco Regulador adecuado. En su oportunidad presentar al Ejecutivo Federal el nuevo Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria, en el que se ratifica la reestructuración adoptada y determinarán las funciones de inspección, vigilancia, supervisión, asesoría y consulta, ejecución, investigación y estudios, jurisdicción y las relativas a registro, control, etc.
- La Comisión ha hecho esfuerzos para retener personal bien adiestrado y con experiencia, pero sobre todo, como nunca capacitar al personal.
- Ejercer las funciones del organismo para poder hacer cumplir sus decisiones, ya que tiene facultades para imponer multas, remover a los principales funcionarios de los bancos, introducir cambios en los estados financieros publicados, etc.
- Reforzar las acciones concernientes a la vigilancia preventiva, la inspección correctiva y la supervisión del sistema bancario.
- Modernizado los sistemas de control, a través del empleo de equipo electrónico, por lo cual la información que se dispone de los bancos sea oportuna y completa.
- Investigar permanentemente el comportamiento de las instituciones financieras para proponer criterios y políticas de aplicación general a través de la asesoría que presta

la Comisión.

- Comprender lo que está ocurriendo alrededor. Ello exige un doble esfuerzo de información y de formación permanentes.
- Absorber y hacer propios los nuevos métodos, las nuevas tecnologías y los nuevos sistemas de trabajo.
- Finalmente, innovar y adelantarse a los demás. Ello exige la definición de estrategias y la formulación de planes de acción, que periódicamente deben revisarse para poder encauzar adecuadamente a cada institución.
- En el reto que tiene por delante, es cumplir con excelencia, porque la Comisión Nacional Bancaria es un Organismo que tiene historia, prestigio, tradición y vocación de servicio.

BIBLIOGRAFIA

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

- 1.- Acosta Romero, Miguel.- Derecho Bancario.- Editorial Porrúa, México, 1978.
- 2.- Acosta Romero, Miguel.- La Banca Múltiple.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1981.
- 3.- Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 1979.
- 4.- Aldrighetti, Angelo.- Técnica Bancaria. Traducción de Felipe de J. Tena y Roberto López F.C.E. México, 1974.
- 5.- Arbonell Tomás Rafael.- La Superintendencia de Bancos y - -- otras Instituciones Financieras de San Salvador.- Trabajo -- Manuscrito, 1981.
- 6.- Aspectos relevantes de la Banca Múltiple.- XLVII Convención Bancaria - Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.- ----- Acapulco, Gro. Junio 1981. Págs. 9-20.
- 7.- Bauche GarciaDiego, Mario.- Operaciones Bancarias. 1a. ed. - Editorial Porrúa, S. A. México 1977.
- 8.- Bennett, Robert L.- El Sector Financiero y el Desarrollo - - Económico. La experiencia de México. Biblioteca Financiera.- F.M.I. BID-CEMLA, 1974.
- 9.- Castañón R. Jesús.- Breve Desarrollo Histórico de la Legislación Mercantil y Bancaria. Departamento Administrativo y Control de Legislación de la Dirección de Estudios Hacendarios.
- 10.- Cervantes Ahumada, Raúl.- Títulos y Operaciones de Crédito.- Editorial Herrero, S. A.- Sexta edición. México, D. F. 1969.
- 11.- Cotelly Esteban. Derecho Bancario.- Ediciones Aragaus, B. A. 1956.
- 12.- Diccionario de Ciencias Sociales.- UNESCO. Instituto de --- Estudios Políticos. Madrid, 1975.
- 13.- Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, -- S. A. Vigésima Edición, México, 1980.
- 14.- Manero, Antonio.- La Revolución Bancaria en México, 1865-1955, Talleres Gráficos de la Nación Mexicana, 1957.
- 15.- Moreno Toscano, Héctor.- Funciones y Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Tesis UNAM, ---- México, 1973.
- 16.- Mr. Millet Onill.- La Superintendencia de Bancos en Haití -- Ponencia manuscrita, 1981.

- 17.- Sprogue Irvine H.- La Supervisión Bancaria en los Estados -- Unidos de Norteamérica.- Ponencia manuscrita presentada en - la I Reunión de Superintendentes de Bancos de América Latina y del Caribe, celebrada en la Comisión Nacional Bancaria y - de Seguros, México, 1981.
- 18.- Thompson, J. Christopher.- La Supervisión Bancaria en Ingla- terra. Ponencia, manuscrita de la I Reunión de Superintenden tes. 1981.

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Argentina:
Ley 21526 del 14 de febrero de 1977.
- 2.- España:
Constitución Española, aprobada por las Cortes el 31 de octu- bre de 1978. (Refrendum Nacional 6 de diciembre).

Ley de ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946.
- 3.- Francia:
Ley 45.015 de 2 de diciembre de 1945, publicada en el - - - -
"Journal Officiel" de 3 de diciembre del mismo mes y año y -
en vigor el 1º de enero de 1946.

Ley No. 2.532, relativa a Reglamentación y a la Organización
de la Profesión Bancaria de 13 de junio de 1941.
- 4.- México:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (D.O.-
de 5 de febrero de 1917).

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones ---
Auxiliares. (D.O. de 31 de mayo de 1941).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (D.O. de-
diciembre de 1976).

Ley General de Sociedades Mercantiles (D.O. de 4 de agosto -
de 1934).

Ley General de Instituciones de Seguros. (D.O. de 31 de - -
agosto de 1935).

Ley Federal de instituciones de Fianzas. (D.O. de 29 de - -
diciembre de 1950).

Ley Orgánica de Banco de México. (D.O. de 31 de mayo de 1941).

I N D I C E

	Pág.
Introducción	4
Capítulo I	5
Antecedentes de la supervisión bancaria en México.	
1.- El Código de Comercio de 1884.	6
2.- El Código de Comercio de 1889.	8
3.- Ley de Instituciones de Crédito de e de junio de 1896.	10
4.- Decreto y Circulares del Gobierno Constitucionalista	14
5.- Circular que crea la Comisión Reguladora e Inspector de Crédito, de 26 de octubre de 1915	16
6.- La Constitución de 1917	20
7.- Decreto de 23 de junio de 1921	21
8.- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 24 de diciembre de 1924.	21
9.- Decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria	23
Capítulo II	
La evolución de las facultades de la Comisión Nacional Bancaria.	
1.- Composición y Administración original de la Comisión Nacional Bancaria.	25
2.- Ley General de inatituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 31 de agosto de 1926.	28
3.- Ley General de Instituciones de Crédito de 28 de junio de 1932.	31
4.- Reglamento del artículo 60 de la Ley General de Insti tuciones de Crédito de 1932.	37
5.- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.	37

6.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 3 de mayo de 1941.	39
7.- Leyes Reglamentarias del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 y 1985.	50
8.- Ley de Instituciones de Crédito, en vigor a partir del 19 del 19 de julio de 1990.	54
9.- Facultades especiales de la Comisión Nacional Bancaria.	60

Capítulo III

Carácter desconcentrado de la Comisión Nacional Bancaria y órganos de supervisión en otros países

1.- Naturaleza jurídica de la Comisión nacional Bancaria.	68
2.- La supervisión bancaria en otros países.	73
3.- Origen, características y funciones de la Banca Central.	75
Conclusiones	81
Bibliografía	89