

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON



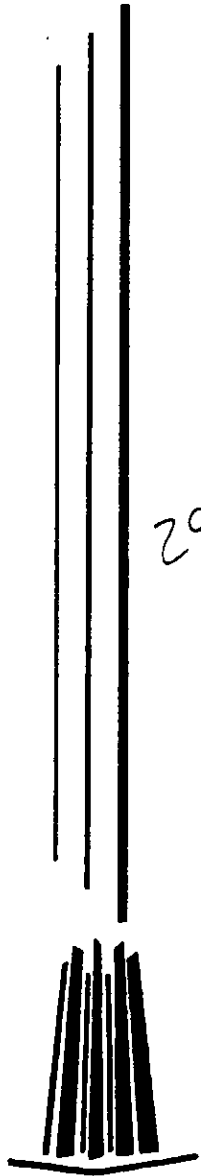
LA ILEGITIMA ESPECULACION DE LA
BANCA MULTIPLE MEXICANA
RESPECTO A LA TENENCIA Y VENTA
DE INMUEBLES ADJUDICADOS:

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE LUIS MONTAÑEZ SALGUERO

296955

ASESOR:
LIC. LEOPOLDO GARCIA BERNAL

SAN JUAN DE ARAGON ESTADO DE MEXICO 2001





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS.

*Con devoción a **Jehová Dios**, por la bondad inmerecida que he recibido de Él a través de su hijo, nuestro amado Señor **Jesucristo**.*

*Con amor a **Patricia**, mi dulce esposa que ha empeñado su vida a mi y quien con su presencia inunda de paz todo mi ser.*

*Con cariño a mis hijos **María, Dulce, Erika y Luis**, quienes con su diáfana mirada y sonrisas, han llenado alegría toda mi vida.*

*Con admiración y respeto a todos los **Maestros** y **Empleados** de nuestra Universidad, por su dedicación encomiable y con la esperanza de llegar a coadyuvar en tan altruista labor.*

*Con la mejor intención a todos aquéllos **Estudiantes** a quienes pueda ser de utilidad del presente trabajo.*

*A mi **Madre** con ternura por la razón de mi ser.*

Verano de 2001.

INDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA BANCA MÚLTIPLE.

1.1	La Banca Privada en México.....	6
1.1.1	Hasta 1975.....	8
1.1.2	La Banca Múltiple Nacionalizada.....	14
1.1.3	La Banca Múltiple Reprivatizada.....	19
1.1.4	La Banca Actual.....	21
1.2	Las Operaciones de la Banca.....	23
1.2.1	Operaciones Activas.....	28

1.2.1.1	El Crédito.....	28
1.2.1.2	Quirografario.....	30
1.2.1.3	Hipotecario.....	31
1.2.1.4	Refaccionario.....	33
1.2.1.5	Habilitación o Avío.....	34
1.2.2	Operaciones Pasivas.....	35
1.2.2.1	La Captación de Recursos.....	36
1.2.2.2	Depósitos a la Vista.....	37
1.2.2.3	Inversiones a Plazo.....	40
1.2.2.4	Emisión de Obligaciones.....	40

CAPÍTULO 2

LA ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE BIENES.

2.1	Su Concepto.....	44
-----	------------------	----

2.1.1	Su Origen.....	45
2.1.2	El Incumplimiento o la Falta de Pago.....	47
2.2	Acciones de Cobro.....	48
2.2.1	La Acción Jurídica.....	49
2.2.1.1	El Remate Judicial.....	51
2.2.2	La Amigable Composición.....	53
2.2.2.1	El Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago.....	54
2.3	La Propiedad de Inmuebles en la Banca Múltiple.....	54
2.3.1	Modalidades.....	56
2.3.1.1	La Propiedad Permanente.....	56
2.3.1.2	La Propiedad Fiduciaria.....	57
2.3.1.3	La Propiedad Temporal.....	59
2.4	Su Registro Contable.....	60
2.4.1	El Criterio de la Comisión Nacional Bancaria.....	64

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO DE LOS BIENES ADJUDICADOS.

3.1	La Prohibición Constitucional del Artículo 27, Fracción V.....	67
3.2	Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	70
3.3	Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.....	74
3.4	Ley de Instituciones de Crédito.....	76
3.5	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	78
3.6	Reglamento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	80
3.7	Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	81
3.8	Reglamento de la Comisión Bancaria y de Valores.....	84
3.9	Diversas Circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	85

CAPÍTULO 4

LA ESPECULACIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE.

4.1	La Ilegítima Especulación de la Banca Múltiple en la Tenencia y Venta de Inmuebles Adjudicados y Recibidos en Pago.....	94
4.2	La Necesidad de Establecer Nuevamente los Plazos Legales de la tenencia de los Inmuebles Adjudicados.....	104
4.3	La Necesidad de Establecer un Procedimiento Coercitivo de Venta de Inmuebles Adjudicados y Sanciones por Incumplimiento y Violación a los Preceptos de Inversión con Cargo a Capital de las Instituciones de Crédito.	109
	CONCLUSIONES.....	118
	BIBLIOGRAFÍA.....	124

INTRODUCCION

El presente estudio tiene como finalidad, demostrar la ilegítima especulación de la Banca Múltiple en la tenencia y venta de los inmuebles adjudicados, o recibidos en pago, motivada por la falta de un procedimiento jurídico que obligue a estas instituciones a la enajenación en el corto plazo de tales activos.

En el Capítulo 1 se expone una semblanza general de la Banca Mexicana que hasta 1975 adopta la modalidad de Banca Múltiple, iniciándose así una nueva etapa de modernidad. Se mencionan las principales operaciones que ésta realiza en el ejercicio de su objeto social y en el desarrollo económico del país con el otorgamiento de crédito y el fomento del ahorro o captación de recursos.

En el Capítulo 2 se menciona el concepto genérico de la Adjudicación y su origen, así como su aplicación a los inmuebles que recibe la Banca Múltiple como resultado de sus gestiones de cobro por los créditos otorgados, acciones que derivan en la instauración de juicios o en convenios de reconocimiento de adeudos y dación en pago. Se explica el concepto o modalidad de este tipo de propiedad la cual es limitada, tal como lo es la propiedad fiduciaria, siendo esta de carácter temporal.

Se analiza el aspecto contable que genera propiamente la especulación, en razón del criterio o disposiciones que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) ha emitido sobre el particular.

Como evidencia de la acción especulativa y violatoria de las normas que regulan los bienes adjudicados, en el Capítulo 3 se exponen y analizan los

preceptos legales correspondientes, tales como la Fracción V del Artículo 27 Constitucional, los conceptos de las leyes bancarias anteriores, los artículos 55 y 106 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, los cuales no son interpretados debidamente por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en la emisión de sus circulares operativas, con las que se pretende la regulación, vigilancia y control de los bienes adjudicados.

Se considera también que la especulación de la Banca Múltiple en el manejo de los bienes adjudicados o recibidos en pago, debe ser regulada con mayor precisión estableciendo nuevamente los plazos en la tenencia y comercialización o inversión de estos en el capital de los Bancos.

Actualmente la inversión de las Instituciones de Crédito en inmuebles que no son necesarios directamente para el desarrollo de su objeto social, excede en valores reales a los límites permitidos por la ley.

Esta afirmación obedece al hecho de que los valores asignados por la Banca a este tipo de bienes, no es el correspondiente al del mercado inmobiliario, pues tales valores derivan de la acción jurídica que se ejerce, de acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles o Código de Comercio y sobre la base de un peritaje "dirigido" por los valuadores que intervienen, así como de la almoneda en que se adjudiquen, situación que beneficia a la Banca que adquiere los inmuebles a bajo costo y los vende posteriormente a valores más altos.

Lo anterior se origina como ya se indicó, por las disposiciones que ha emitido la CNBV las cuales permiten a los bancos que la contabilización de los inmuebles se efectúe al valor de los créditos en libros, ignorando totalmente los valores de avalúo y los determinados en juicio, según la almoneda en que se adjudiquen.

En el Capítulo 4 se expone la hipótesis que este trabajo pretende justificar, así como el cambio urgente y necesario de las disposiciones legales que en materia de bienes inmuebles adjudicados y recibidos en pago considera la actual Ley de Instituciones de Crédito y que mediante circulares ha regulado la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La sugerencia de retomar conceptos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, vigente hasta 1982 (plazos legales) y de oficios-circulares como la N° 734 del 11 de marzo de 1977, emitida por la CNBV y otras disposiciones que limitaban en cierta forma la especulación que la Banca Múltiple a venido realizando en el manejo contable y financiero de estos bienes, se hace urgente así como la obligación de contar con el permiso especial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para la adquisición temporal de los inmuebles adjudicados, el cual deberá relacionarse en las escrituras de adjudicación o dación en pago, como una obligación de enajenar los bienes a persona legalmente capacitada en el corto plazo.

Con lo anterior se podrá establecer una normatividad específica de control y un procedimiento de ejecución forzosa para la venta de estos bienes que económicamente son totalmente inútiles en poder de la banca, semejándose la tenencia de estos a la que ostentaba la iglesia antes de la reforma de la Ley Lerdo de 1856.

Además el problema que se plantea se hace mayor, en razón de que a la fecha los bancos privados se han descapitalizado y han tenido que aceptar la inversión extranjera en porcentajes tan altos que los convierten en subsidiarias de la Banca Internacional y en el caso de las adjudicaciones,

se estaría en contra de los principios considerados, tanto en nuestra Constitución como en la Ley de Inversiones Extranjeras, que pretenden mantener la soberanía económica del país.

Es de observar que desde 1994 a la fecha y al igual que en 1915, se han dejado de publicar los balances de los bancos, en razón de su estado de insolvencia o quiebra técnica especulativa.

Para fundar lo anterior en su origen y causas se ha recurrido a la investigación doctrinal, legislativa, jurisprudencial y econográfica, analizando e induciendo las razones de la situación actual de la Banca Múltiple respecto de la tenencia de los Bienes Inmuebles Adjudicados.

Las conclusiones de este estudio, ofrecen respuestas al problema desde su origen y tratan de aportar modestamente una solución a la situación actual que enfrenta la sociedad y el Sistema Bancario Mexicano respecto a este tipo de bienes.

Serán el Ejecutivo Federal "Per se" y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en colaboración con el Banco de México (BANXICO) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), quienes atento a sus atribuciones, expedirán la nueva legislación y reglamentación para el control y manejo de los bienes que las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares se Adjudiquen vía judicial o a través del reconocimiento de adeudos y dación en pago.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA BANCA MÚLTIPLE.

GENERALIDADES DE LA BANCA MÚLTIPLE.

1.1 La Banca Privada en México.

Desde principios de siglo XX la Banca Mexicana ha sido regulada por diversos ordenamientos jurídicos generados por el desarrollo político y social que nuestro país ha experimentado y que han determinado la política económica a partir de nuestra Revolución, la cual postuló diversos principios de justicia social que en el devenir del tiempo se han logrado hacer realidad parcialmente.

A lo largo del presente trabajo se irán analizando y considerando los ordenamientos para determinar la hipótesis propuesta con la finalidad de dar una idea general sobre la posible respuesta al problema jurídico social que se plantea.

En México, el servicio de banca y crédito ha sido prestado inicialmente por empresas particulares a las que el Gobierno Federal ha otorgado autorizaciones o concesiones; éstas instituciones operan y se constituyen bajo la forma de sociedades anónimas de acuerdo con la Ley General de Sociedades Mercantiles.

El primer banco privado establecido en nuestro país fue el Banco de Londres, México y Sudamérica en 1864 y posteriormente en 1881 se estableció el Banco Nacional Mexicano, el cual sólo tenía de nacional el nombre.

Así surge la Banca Privada, la cual se entiende que es el conjunto de empresas particulares que al amparo de una concesión o autorización del Gobierno Federal, realizan la actividad bancaria, en operaciones de ahorro, depósito, fideicomiso, hipotecaria y financiera, mismas que en grupos financieros, realizan la colocación de valores en el mercado de dinero y de capitales.

Por empresa entendemos la organización del capital, trabajo y elementos de la naturaleza para producir bienes o servicios, de tal manera que se puede hablar de empresa pública y privada. Al respecto el maestro Rafael de Pina Vara nos dice citando a Barassi que: "...la empresa es la organización profesional de la actividad económica del trabajo y del capital tendiente a la producción o al cambio; es decir, a la distribución de bienes y servicios".¹

Nuestra legislación en diversos ordenamientos jurídicos hace mención del concepto y tratándose de la función de la Banca, considera a ésta como la empresa que habitualmente, de forma masiva y profesionalmente ejerce u otorga el servicio de banca y crédito al público en general.

Por cuanto hace a la Banca Pública, podemos afirmar que ésta se inicia propiamente con la creación, por parte del Gobierno Federal, mediante decreto del Ejecutivo de fecha 16 de octubre de 1830, del Banco de Avío y del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre por ley de 17 de enero de 1837, éstos dos bancos son el antecedente de lo que ahora se conoce como Instituciones Nacionales de Crédito o Banca de Desarrollo, que fueron creados por el Gobierno Mexicano.

¹ De Pina Vara, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1983, p. 28

Es pues la Banca Pública o Nacional, aquella que es controlada y dirigida por el Estado, en concordancia con los Planes de Desarrollo Económico, dirigido a sectores prioritarios o estratégicos, que la Banca Privada o Comercial no atiende de forma directa, su organización y administración esta determinada por el Gobierno y cuyo capital es totalmente suscrito por la Federación o cuando menos el 51% de acciones le corresponde.

Al margen de esta clasificación surge el concepto de Banca Mixta, la cual es generada por la participación del Estado en el capital de algunas Instituciones Bancarias en las que tuvo que intervenir y aportar parte de su capital por razón de la iliquidez de estas.

De conformidad a lo establecido por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, la Banca Privada operó bajo el concepto de especialización y a partir de sus reformas y modificaciones al artículo Segundo, en 1975 se dio origen al concepto de Banca Múltiple, que analizaremos más adelante.

1.1.1 Hasta 1975.

Antes de 1975, la Banca en México se ejerció bajo el esquema de especialización y fue regulada por diversas leyes que fueron moldeando sus operaciones y creando los organismos de Vigilancia y Control como actualmente los conocemos.

El antecedente legal de nuestra actual Ley de Instituciones de Crédito formalmente lo podemos considerar desde la creación del primer Código de Comercio el cual se derivó de las reformas a la Constitución de 1857.

En 1883, se reforma la Constitución, para otorgar al Congreso Federal, la facultad de legislar en materia Mercantil y de Instituciones de Crédito y al siguiente año en 1884 se promulga el primer Código de Comercio de carácter Federal, con diversas regulaciones sobre los Bancos de Emisión, Circulación, Descuento, Depósitos, Hipotecarios Agrícolas etc. (artículo 954) otorgando atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar su establecimiento, aprobar sus estatutos y vigilar sus operaciones entre otras.

En 1897, se expide la Ley General de Instituciones de Crédito, de la cual derivan los Bancos de Emisión, Hipotecarios y Refaccionarios con actividades restringidas a su especialización, considerándose inicialmente también a los Almacenes Generales de Depósito como tal. Esta Ley disponía que la vigilancia de las instituciones de crédito correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual ejercía su atribución por medio de interventores.

Los resultados de esta ley no fueron adecuados ya que "...casi la totalidad de los Bancos de Emisión estaban ya en 1908 funcionando sobre bases inestables, que sus capitales eran en muchos casos ficticios, y que en otros sus inversiones y prestamos carecían de la suficiente garantía y necesaria liquidez".²

² Herrejón Silva, Hermilo. El Servicio Público de Banca y Crédito. Ed. Porrúa. México, 1998, p.124

La Constitución de 1917 como resultado de los anhelos de la Revolución Mexicana, en sus altos ideales plasmó las facultades del Estado en la educación, la redistribución de la tierra creando la propiedad privada, social y federal, sobre el dominio directo de los recursos materiales y yacimientos del subsuelo, el derecho al trabajo y las facultades del Estado en materia de monopolios como la exclusividad de la emisión de billetes por un sólo banco a cargo del Gobierno Federal.

“Junto con estas nuevas medidas, que llevaron al Estado a intervenir de manera preponderante en la economía del país...Se hacia indispensable un control más eficaz de las Instituciones de Crédito y ello se llevó a cabo con la creación, a principios del siglo (XX), de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México”.³

La primera Ley General de Instituciones de Crédito que se promulgó el 19 de marzo de 1897, estableció 4 tipos de instituciones a saber:

- a) Bancos de Emisión.
- b) Bancos Hipotecarios.
- c) Bancos Refaccionarios.
- d) Bancos Generales de Depósito.

Las cuales operaban con displicencia, pues la mayor parte de éstas, según la alta crítica coincide, lo hicieron sobre la base de privilegios políticos y económicos, encaminados sólo a su beneficio sin considerar su función social.

³ Ibidem. p.127

El inicio de la Revolución de 1910 cambió drásticamente entre otros, el sistema Bancario Mexicano y ocasionó la quiebra de varios bancos, que habían otorgado créditos excesivos a sus accionistas y fundadores, como dice Antonio Manero en la obra citada por el doctor Miguel Acosta Romero; “Los gobiernos revolucionarios de esa época (1910-1915), como ya se dijo, obligaron a los bancos a emitir billetes sin ninguna garantía y para fines de 1915, la situación del sistema bancario era verdaderamente ruinoso”.⁴

En tal época se llegó al grado de que ni siquiera se publicaran los balances generales de los bancos existiendo una grave piramidación de capitales entre ellos, así como una congelación total de sus carteras, como ha sucedido desde el año de 1994 a 1999.

El 26 de octubre de 1915, mediante circular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se creó la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, la cual sólo tuvo unos meses de operación; ésta fue el antecedente de la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores, misma que se creó mediante decreto del 29 de diciembre de 1924.

Así la banca privada a principios del siglo XX (1915) se vigiló a través de la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito; dos años después en 1917, Venustiano Carranza envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para crear el Banco Único de Emisión que sería controlado por el Gobierno Federal, iniciativa que no se atendió y pospuso la creación del Banco de México.

⁴ Acosta Romero, Miguel. La Banca Múltiple. Ed. Porrúa. México, 1981, p. 58

Es de observar que nuestra Constitución de 1917, consignó en su artículo 28, el monopolio del estado en la emisión de billetes y moneda la cual es a cargo del Banco Central y la facultad del congreso para legislar en materia bancaria según el artículo 73 fracción X; esto representa el fundamento legal de la creación del Banco de México, que inicialmente funcionó como una Sociedad Anónima, cuyo capital se dividió en acciones de la serie "A" las cuales debían ser suscritas por el Gobierno Federal (51% cuando menos) y acciones de la serie "B" que podían ser suscritas por el público en general.

Para el 16 de enero de 1925, se publica en el Diario Oficial la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios que había sido expedida el 24 de septiembre del año anterior y el 28 de agosto de ese mismo año, se promulga la Ley que da origen al Banco de México como Instituto Central, así queda establecido el actual Sistema de Control y Vigilancia Bancario y Financiero de nuestro país, el cual ha experimentado múltiples cambios en sus estructuras y formas de operación hasta nuestros días.

Así, en 1925 iniciaron sus actividades La Comisión Nacional Bancaria y el Banco de México como organismos encargados de supervisar y dirigir el Sistema Bancario Nacional, regulando y orientando la inversión de sus recursos económicos e interviniendo en su operación con la finalidad de evitar los abusos y violaciones que se habían cometido en el pasado.

De esta manera, la Comisión Nacional Bancaria logra eficacia en sus actividades de supervisión y vigilancia de las Instituciones de Crédito, en tanto el Banco de México, según Raúl Cervantes Ahumada, "...no alcanza su

madurez y con ella su verdadera calidad de banco central, sino hasta su Ley Orgánica de 1936. Hoy se rige por la nueva Ley de 31 de mayo de 1941".⁵

El doctor Miguel Acosta Romero nos dice sobre el particular que "A partir de la Ley de 1925, una serie de cuerpos legales regularon la materia, como fueron la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926, la nueva Ley General de Instituciones de Crédito del 28 de julio de 1932 y la ley que actualmente rige el Sistema Bancario Mexicano que es la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, que tiene innumerables reformas y adiciones hasta la fecha".⁶

Hasta 1974 la ley bancaria adoptó el sistema de Banca Especializada, es decir, los bancos solamente estaban autorizados para realizar un sólo grupo de las operaciones que se consignan en el artículo segundo de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, tales operaciones son las de Depósito, de Ahorro, de Fideicomiso, Financieras, Hipotecarias o de Capitalización, etc.

Las concesiones otorgadas prohibían que dos instituciones diferentes operaran al amparo de la misma y sólo hasta la reforma de 1975 se contempla que una sola institución de crédito, realice toda una gama de operaciones dirigidas a la captación de los recursos (operaciones activas) del ahorro público.

Las reformas de 1975 obedecen al hecho de que las instituciones de crédito fueron creando grupos financieros que aparentemente operaban por separado, pero que en realidad eran dirigidos y administrados por los mismos accionistas,

⁵ Cervantes Ahumada, Raúl. *Titulos y Operaciones de Crédito*. Ed. Herrero. México, 1982, p. 218

⁶ Acosta Romero, Miguel. *Derecho Bancario*. Ed. Porrúa. México, 1983, p. 72

con la finalidad de abarcar las diferentes áreas financieras en perjuicio de las pequeñas instituciones especializadas que no pertenecían a estos grupos.

Podemos afirmar que de 1940 hasta 1975, se fueron creando grupos financieros que estaban integrados por bancos de depósito, hipotecarias y financieras que a su vez operaban las áreas de ahorro y fiduciarias, a fin de abarcar una gama mayor de servicios y lograr una mejor posición en el ámbito bancario. Con las reformas de 1975, se fusionan las diferentes instituciones que integran estos grupos y se opera, al amparo de cada una de las concesiones otorgadas a tales empresas, bajo un sólo concepto de banca universal o múltiple; con esta instancia legal, se regulariza la situación de gran parte del sistema bancario nacional.

1.1.2 La Banca Múltiple Nacionalizada.

El día primero de septiembre de 1982, el Ejecutivo Federal en su sexto informe de gobierno dio a conocer a la Nación que en razón de la situación financiera del país, se hacía necesario decretar la Nacionalización de la Banca, externando su frase política "...no nos volverán a saquear...".

La decisión de nacionalizar la banca fue resultado de los problemas surgidos por un mercado especulativo que entorpecía los aspectos productivos de la economía.

Así se publicó en el Diario Oficial, el decreto del control generalizado de cambios y la expropiación de los bienes de los Bancos Privados, con lo cual el Servicio de Banca y Crédito se dejaría de otorgar por los particulares y sólo sería prestado por parte del Gobierno Federal, dejándose sin efecto alguno

todas las concesiones otorgadas, por lo que fue necesario modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 28 agregando un quinto párrafo, "...el cual disponía que la prestación del servicio público de banca y crédito sólo podrá ser prestado por el Estado, a través de las instituciones que regule la ley reglamentaria respectiva; y que en ningún caso dichos servicios podrán ser objeto de concesión a los particulares"⁷

En concordancia, el artículo 27 Constitucional en sus diversas fracciones manifiesta que corresponde a la Nación el dominio de los recursos naturales del subsuelo, las aguas territoriales, la explotación de los hidrocarburos, la generación y distribución de energía eléctrica y el aprovechamiento de los combustibles nucleares, esta idea implica que las actividades relacionadas con la explotación de tales bienes y servicios, son excluidas de las que pueden realizar los particulares, de tal forma que al decretar que el servicio de Banca y Crédito se "Nacionaliza", este quedó automáticamente fuera de toda posibilidad de apropiación o explotación por parte de los particulares, reservándose sólo al gobierno federal el ejercicio de tal servicio.

Con la "estatización" de la Banca se homologan casi todas las instituciones de crédito y el Servicio Bancario adquiere el carácter de Público, en razón de que éste ahora será otorgado por el estado, surgiendo así en 1982, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en tanto la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 le subsiste en razón de los procedimientos que a la fecha estaban en trámite; se exceptúan del decreto el Banco Obrero Sociedad Anónima y las sucursales de Bancos Extranjeros (Citibank).

⁷ Herrejón Silva, Hermilo. op.cit. p. 164

La nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, es modificada en 1984, la cual en su artículo transitorio segundo indicó:

“SEGUNDO.- Se derogan la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941; la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982; así como todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley”.

Toda vez que la “estatización” de la Banca tomo su tiempo, la misma ley consideró en su transitorio CUARTO que: “En tanto el Ejecutivo Federal, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, dicten las disposiciones administrativas de carácter general a que se refiere esta ley, seguirán aplicándose las expedidas con anterioridad a la vigencia de la misma, en las materias correspondientes”.

A fin de que paulatinamente se lograra la homologación de la Banca Nacional, el artículo NOVENO transitorio de la misma Ley, dio un plazo al Ejecutivo Federal de ciento ochenta días naturales, a partir de la vigencia de la nueva Ley, para que se expidieran “...los decretos mediante los cuales se transforman las instituciones nacionales de crédito, de sociedades anónimas en sociedades nacionales de crédito, (sic) como instituciones de banca de desarrollo”.

El Banco de México cambia su estructura de sociedad anónima a Organismo Público Descentralizado de acuerdo con su Ley Orgánica de 1982 y reformas de 1984. Por su parte las Instituciones de Banca Pública denominadas

Sociedades Nacionales de Crédito, de acuerdo con el Artículo Segundo de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, se clasifican como:

I Instituciones de Banca Múltiple y

II Instituciones de Banca de Desarrollo,

conservándose así la especialización bancaria dirigida a segmentos prioritarios del Gobierno Federal.

De esta forma las Acciones que conforman los capitales de los Bancos, cambian a ser Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS), según se consigna el párrafo segundo del Artículo 11°, títulos que pueden ser retirados y cobrados o mantenerse como inversiones por los accionistas, con derecho al pago de rendimientos y serían regidos conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La Banca de Desarrollo o Banca Pública, inicialmente se integró por los diferentes bancos que fueron creados y modificados para atender los sectores de la economía nacional que fueron postulados de la Revolución Mexicana, ésta se integró con las siguientes Instituciones:

En 1926 se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola, como una necesidad de apoyo a este sector. En 1933 se establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; este mismo año se crea Nacional Financiera, que aún subsiste con tal nombre.

En 1935 se fundó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el cual se llega a fusionar con el Banco de Crédito Agrícola y Banco Nacional Agropecuario creado en 1965 y surge así el Sistema Bancario de Crédito Rural en 1975.

En 1937 se organizó el Banco Nacional de Comercio Exterior y en 1941 el Banco Nacional de Fomento Cooperativo el cual sustituyó al Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial.

En 1943 surge el Banco del Pequeño Comercio, el cual cambia de nombre para quedar como Banco Nacional de Comercio Interior y que por decreto del Ejecutivo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de mayo de 1998, ahora está en proceso de liquidación.

Para 1947 surge el Banco Nacional del Ejército y la Armada y para 1950 se funda el Patronato del Ahorro Nacional; en 1976 se crea el Banco Obrero y en 1979 se transforma el Banco Nacional de Fomento Cooperativo en Banco Nacional Pesquero y Portuario.

Con este sistema actual de banca de desarrollo el Gobierno Federal trata de dar cumplimiento a los postulados de la Revolución Mexicana por lo cual se considera que "La importancia de la banca nacional se mide no sólo en términos de sus recursos y del financiamiento que otorga sino de su encauzamiento...su acción se proyecta a auxiliar aquellos sectores de la economía nacional de importancia decisiva, ... Se trata de organismos entre cuyas funciones más importantes está precisamente el logro de las metas más caras de la Revolución Mexicana".⁸

⁸ Herrejón Silva, Hermito. op.cit. p. 161

1.1.3 La Banca Múltiple Reprivatizada.

El periodo de la banca en manos del Gobierno Federal, sólo duró casi 10 años y para 1990 se inicia la desincorporación de las 18 Instituciones de Banca Múltiple constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito, integrantes del Sistema Bancario Nacional, previa la modificación Constitucional a efecto de establecer el marco jurídico correspondiente. El primer banco subastado fue Multibanco Mercantil de México, en cuya licitación participaron 5 grupos financieros interesados.

La modificación Constitucional se generó por iniciativa del 2 de mayo de 1990, mediante la cual, el Ejecutivo Federal propuso la modificación del Artículo 28 Constitucional, para derogar el párrafo quinto que justificó la Nacionalización en el año de 1982.

Como resultado de la aprobación del Constituyente Permanente, el 16 de julio de 1990 se promulga y dos días después se publica en el Diario Oficial, la Ley de Instituciones de Crédito, la cual considera que la prestación del Servicio de Banca y Crédito, se hará a través de las Instituciones de Banca Múltiple "autorizadas" (no concesionadas) e Instituciones de Banca de Desarrollo.

En tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a partir del mes de abril de 1991, informó en los principales diarios del país, que: " Con fundamento en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6º del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y en los términos del Acuerdo Presidencial que establece los principios y las bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, y crea el Comité de Desincorporación

Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la federación el 5 de septiembre de 1990;El Comité de Desincorporación Bancaria convoca a la subasta de la totalidad de los títulos de propiedad del Gobierno Federal, representativos del capital social de...", las diferentes instituciones que en paquetes se ofrecerían en venta a los particulares, señalando los requisitos para participar en las subastas.

Bajo esta tónica se inicia la venta de los bancos, con todo lo que de hecho y por derecho les corresponde, a los particulares interesados quienes en su mayoría estaban agrupados en las sociedades financieras u organizaciones auxiliares de crédito.

El sistema de venta se efectuó mediante procesos de licitación pública y paulatinamente se fueron asignando a sus adquirentes, dando formalidad a cada enajenación a través de la correspondiente publicación en el Diario Oficial; algunas ventas se llegaron a realizar hasta 4 cuatro veces mas el valor del capital contable de las instituciones crédito.

De esta manera se reinicia la prestación del Servicio Público Bancario a través de las Instituciones de Banca Múltiple y Banca de Desarrollo, las cuales forman parte de nuestro actual sistema financiero nacional, desde luego con las modificaciones correspondientes en la integración de su capital el cual se compone por Acciones en la primera y por Certificados de Aportación Patrimonial en la segunda.

Así, reglamentada la prestación del Servicio Bancario mediante la nueva Ley de Instituciones de Crédito, la cual se aplica indistintamente a toda la Banca y que aclara que las instituciones de la Banca de Desarrollo se regularán además

por sus respectivas leyes orgánicas, surge paralelamente la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, misma que se promulga el 16 de julio de 1990 y da la pauta para que se integren nuevamente los grupos financieros que se iniciaron en 1940 y que en 1970 se habían formado con los riesgos que implica la piramidación de capitales.

Para evitar una situación como la de los años de 1915 y de 1970, esta nueva Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, estableció ciertas medidas de capitalización, prohibición y control de inversiones las cuales se consignan en los artículos 15, 31 y 28 respectivamente.

1.1.4 La Banca Actual

El Sistema Bancario Mexicano en la actualidad ha manifestado un notable desarrollo debido al dinamismo con que se ha incrementado la captación de recursos, a los nuevos sistemas de automatización y control de información y principalmente por el crecimiento del país, cuya población se duplicó de 1940 al año 2000; La banca múltiple opera de conformidad con el artículo Segundo de la Ley de Instituciones de Crédito, en razón de una Autorización que otorga discrecionalmente la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Se dice que el crecimiento actual de la banca supera al de la economía en general en un 20% anual, esto es debido a que el sistema bancario ahora opera con base en la especialización, entendiendo esta no como lo fue hasta antes de la reforma de la Ley de Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito de 1975, sino como un nuevo sistema integral, que trata de multiplicar los servicios bancarios que pueden redundar en mayores utilidades, al amparo

de las disposiciones legales como lo son los Tratados Internacionales (TLC suscrito entre Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y México) y la Nueva Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Las cifras del año de 1971 nos indican que a esa fecha existían 94 bancos de depósito, con 1,714 sucursales; 93 financieras con 38 sucursales; 25 sociedades de capitalización con 9 sucursales y agencias; 3 tres sociedades financieras; 121 departamentos de ahorro, con 1,725 sucursales y agencias; 135 departamentos fiduciarios con 1,257 sucursales y agencias; 25 almacenes generales de depósito, con 15 sucursales y agencias; 72 uniones de crédito con 5 cinco sucursales y agencias y 3 tres bolsas de valores.

Para 1990, el sistema Bancario se integra por 18 Instituciones de Banca Múltiple, 11 de cobertura nacional y 7 regionales, 10 Sociedades de Banca de Desarrollo, y aproximadamente 5,000 sucursales; así se inicia la formación de los nuevos grupos financieros al amparo de la Ley correspondiente la cual se modifica el 23 de diciembre de 1993, en razón del Tratado del Libre Comercio suscrito por nuestro país con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. Para diciembre de 2000, como ocurrió en la década de los años 40, se repite el fenómeno de la fusión de grandes instituciones de crédito como son los casos de Bancomer-Promex y Banco Bilbao Vizcaya (Banco Español), de Banco Inverlat y ScotiaBank (Banco Canadiense), de Banco Mexicano Somex y Banco Santander (Banco Español), de Banca Confía y Citibank (Banco EUA), etc.

Actualmente podemos decir que nuestro sistema bancario, integrado por instituciones de Banca de Desarrollo y Banca Múltiple, ha cumplido parcialmente su función social en el otorgamiento del servicio de banca y

crédito. La Banca de Desarrollo, mediante los recursos derivados de fondos federales, créditos extranjeros y redescuentos del Banco de México encaminados al cumplimiento de su objeto social conforme a sus leyes orgánicas y la Banca Privada, con el manejo de los ahorros de los particulares, han sido eficientes en el logro de su objetivo y pueden preciarse de ostentar la categoría de las empresas más prósperas, sin embargo no han logrado la eficacia de hacer llegar estos servicios a todos los sectores productivos y necesitados de la población en general.

Socialmente el costo de la Banca ha sido muy alto y este ha sido pagado por el pueblo al disminuir por parte del Gobierno Federal los recursos destinados a la Educación, a la Salud Pública y a los Servicios Sociales, a fin de integrar los fondos del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, dándose el caso de la formación de grupos de oposición a los pagos de deuda bancaria (El Barzón) y otras instancias como las Barras de Abogados, en diferentes localidades del país.

1.2 Las Operaciones de la Banca.

Como toda empresa privada, la Banca que ha hecho de la intermediación financiera su objeto directo, ha desarrollado ciertas actividades de especialización y profesionalismo respecto a su labor social, las cuales realiza mediante operaciones que la doctrina ha clasificado como Operaciones Activas, Pasivas y Neutras.

Hermilo Herrejón Silva define la operación bancaria de la siguiente forma: "...es una actividad de la intermediación mercantil, que consiste en recibir, a título de

dueño, recursos pecuniarios directamente del público y encauzarlos a inversiones lucrativas, asumiendo la obligación de restituirlos en la misma especie, con los accesorios pactados."⁹

De acuerdo con lo anterior, todas las operaciones mediante las cuales los bancos reciben y distribuyen dinero, son operaciones de crédito.

La actividad de la Banca en nuestro país esta regulada por la Ley de Instituciones de Crédito y por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la primera se refiere a la organización y funcionamiento de ésta y la segunda, a las operaciones que realiza.

De conformidad con lo preceptuado en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 31 de mayo de 1941, en su texto original el artículo segundo, vigente hasta 1975, consideró los siguientes grupos de operaciones de Banca y Crédito que podían en forma especializada, diríamos un tanto limitada, realizar las Instituciones de Crédito que contaran con la **autorización**, del Gobierno Federal para actuar en consecuencia, siendo estas las siguientes:

1. El ejercicio de la Banca de Depósito;
2. Las operaciones de Depósito de Ahorro;
3. Las operaciones Financieras con Emisión de Bonos;
4. Las operaciones de Crédito Hipotecario con Emisión de Bonos;
5. Las operaciones de Capitalización, y
6. Las operaciones Fiduciarias.

⁹ Herrejón Silva, Hermilo. op. cit. p. 21

Esta ley en su reforma del 2 de enero de 1975, modificó el artículo mencionado, permitiendo de esta manera el ejercicio de mas de un grupo de operaciones a las instituciones de crédito, que resultaran de la fusión de sociedades, que hubieren venido operando con diferentes concesiones. El artículo segundo estableció lo siguiente:

“Artículo 2º Para dedicarse al ejercicio de la banca y Crédito se requiere concesión (el concepto se restableció en 1962) del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México.

Las concesiones son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a uno o más de los siguientes grupos de operaciones de banca y crédito:

- I. El ejercicio de la banca de depósito;
- II. Las operaciones de depósito de ahorro;
- III. Las operaciones financieras;
- IV. Las operaciones de crédito hipotecario;
- V. Las operaciones de capitalización, y
- VI. Las operaciones fiduciarias.

Las sociedades para las que haya sido otorgada concesión, en los términos de las fracciones anteriores, serán instituciones de crédito.....no podrá otorgarse concesión a una misma sociedad, para llevar a cabo más de uno de los grupos de operaciones a que se refieren, respectivamente, las fracciones I, III, IV y V.

La concesión para realizar operaciones a que se refieren las fracciones I, III y IV, sólo podrán otorgarse a una sociedad, cuando se satisfagan los requisitos siguientes:

a) Que dicha sociedad sea fusionante o resulte de la fusión de instituciones que hubieren venido operando con las concesiones a que se refieren las fracciones ...y que, al fusionarse, alcancen un total de activos no inferior al que, por disposiciones de carácter general, fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y al Banco de México. En ningún caso...”

Como podemos apreciar, los grupos de operaciones que estableció la ley, tenían por objeto la regulación jurídica de la captación y colocación de capitales, esta actividad considerada en forma amplia es el ejercicio de la intermediación en el crédito.

Mediante las operaciones denominadas Pasivas, los bancos captan dinero del público en general por medio de los contratos de depósito ó mediante la expedición de bonos y obligaciones bancarias, lo cual representa una obligación de restitución a los ahorradores y contablemente un pasivo a su cargo.

A través de las operaciones llamadas Activas, los bancos colocan en el mercado financiero, el dinero que captan del público, apoyando así a diferentes sectores de la producción, situación que implica un derecho de cobro a su favor, esto es desde el punto de vista contable un activo, de ahí su nominación.

El diferencial entre los tipos de intereses que convergen en esta actividad, es el beneficio que tiene la empresa bancaria, es decir que el dinero como mercancía tiene un costo de adquisición (compra) y un costo de realización (venta).

Las operaciones llamadas Neutras, son aquellos servicios que la Banca presta de forma alterna para dar una mayor apoyo a su clientela entre estas podemos mencionar el Servicio de Cajas de Seguridad, la Custodia de Valores, el Pago de Nóminas, la Recaudación por Cuenta Ajena, los Fideicomisos en sus diferentes modalidades tales como de administración, educación, garantía, pago, etc.

Pueden considerarse dentro de este tipo de operaciones, las colaterales que realizan las instituciones de crédito con sus proveedores tales como el transporte especializado de valores, la impresión de formatos en papel seguridad (Formas numeradas para cheques, contratos, bonos certificados) sistemas de alarma, remodelación y mantenimiento de sus instalaciones, etc. estas operaciones se denominan bancarias en razón de la participación de los bancos y no son propiamente de crédito.

Al respecto el Licenciado Rafael de Pina considera lo siguiente " Los bancos son empresas que tienen por finalidad el ejercicio habitual de la banca y crédito. Fundamentalmente se caracterizan por desarrollar actividades de intermediación en el crédito: '...actividad intermediaria entre el capital que busca colocación y el trabajo que lo reclama y pide medios para una aplicación productiva...' La misión esencial de la banca consiste en actuar como intermediaria en el crédito, centralizando primero los capitales dispersos que se encuentran disponibles, y redistribuyéndolos luego en operaciones de crédito a favor de quienes necesitan el auxilio del capital para producir. Son, en fin, los bancos, intermediadores, distribuidores profesionales del crédito."¹⁰

¹⁰ De Pina Vara, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1983, p. 257

1.2.1 Operaciones Activas.

Como se indico anteriormente, es por medio de estas operaciones que los bancos, como agentes de intermediación en el crédito, colocan los recursos económicos a disposición de los sectores productivos, mediante los instrumentos jurídicos que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito reglamenta; la Banca perfecciona estas operaciones, con la suscripción de contratos de crédito en sus diferentes modalidades como el Quirografario, Hipotecario, Refaccionario, y de Habilitación o Avío.

Los actos jurídicos que se consignan en tales documentos, (emisión, expedición, aval, endoso, etc.) son las operaciones que facilitan la circulación de los recursos económicos y a los que la ley ha denominado Operaciones de Crédito.

Estas operaciones están consideradas en las fracciones de la VI a la XI del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito actual.

1.2.1.1 El Crédito.

La definición coloquial más usual es la que considera que el crédito es sinónimo de confianza y que éste vocablo latino "*credere*" "*creditum*" significa *tener* confianza, tener fe en algo o creer en alguien. Aún cuando ahora se ejerce o se otorga sin tener la confianza, este se ha perfeccionado en las operaciones mercantiles, a través de los documentos que contienen en sí un derecho y a los que la ley ha denominado Títulos de Crédito

En relación con lo antes mencionado el artículo Primero de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece: " Son cosas mercantiles los títulos de crédito. Su emisión, expedición, endoso, aval, o aceptación y las demás operaciones que en ellos se consignen, son actos de comercio...Las operaciones de crédito que esta ley reglamenta son actos de comercio".

El Crédito resulta ser el intercambio de una prestación presente por una contraprestación futura de la cual emana el interés en razón del uso de los bienes fungibles que se involucran.

Las contraprestaciones según la doctrina son homogéneas y heterogéneas, las primeras resultan ser aquellas cuya obligación es de restituir bienes de la misma calidad y especie recibidos, mientras que las segundas restituyen bienes diferentes.

Los antecedentes en el Derecho Romano, consideraban inicialmente que con motivo del crédito, la deuda se incorporaba en la persona del acreditado (deudor) por lo que el acreedor, tenía un cierto derecho sobre éste que incluía hasta la libertad del mismo y en caso de no pagar, se podía llegar al extremo de vender como esclavo al deudor.

Al respecto se hace necesario analizar el concepto de acuerdo a los criterios doctrinales y remitirnos a lo que la ley ha considerado como crédito.

Raúl Cervantes Ahumada nos dice que "La apertura de crédito es un contrato estructurado en la práctica bancaria, y de reciente reglamentación en los

ordenamientos positivos...En varios países no se reglamenta, pero puede decirse que se practica mundialmente".¹¹

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su artículo 291 nos da la definición operativa de lo que se considera la apertura de crédito, al respecto señala: "En virtud del contrato de apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen".

1.2.1.2 Quirografario.

Mediante este instrumento jurídico (contrato) las Instituciones de Crédito, otorgan prestamos a los particulares a corto plazo (menores de un año), generalmente para efectuar consumos o pagos de dudas inmediatas como pudieran ser nóminas, derechos e impuestos; generalmente se otorgan con base en un contrato de adhesión de apertura de crédito y mediante la suscripción de pagares con aval y con intereses a la tasa de mercado más un excedente por comisión y no se requiere mayor garantía.

Las partes en esta operación son el acreditante, quien otorga el crédito y el acreditado, quien lo recibe, esta operación no es exclusivamente bancaria y se

¹¹ Cervantes Ahumada, Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. Ed. Porrúa. México, 1982, p. 245

denomina como tal en razón de la participación de las instituciones crédito. Al respecto Miguel Acosta Romero opina que "...la banca no debería operar nunca créditos sin garantía ...y en su caso operarlos con cargo a su capital y reservas, pues su recuperabilidad es muy difícil y discutible".¹²

Esta figura jurídica de orden bancario, respecto al préstamo de carácter mercantil, difiere en que la no transmisión de propiedad de lo implicado, no invalida el acto, pues este es perfecto en razón de la obligación que adquiere el acreditante de poner a disposición del acreditado una suma de dinero o de asumir la obligación pactada. (artículo 291 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).

1.2.1.3 Hipotecario.

Este crédito es de los denominados contractuales, pues se otorga mediante contrato protocolizado en escritura pública, instrumento ejecutivo que tiene como objeto principal garantizar con un bien inmueble el pago del capital mutuado más los intereses, comisiones y gastos generados; se otorga para la adquisición, ampliación o mejoras de bienes inmuebles; en el medio bancario tiene dos variantes una Habitacional y la otra Industrial.

La hipoteca, es una figura de derecho civil que representa una garantía real que grava un inmueble misma que, generalmente para los bancos se otorga en primer lugar y grado. El artículo 2893 del Código Civil la define de la siguiente manera:

¹² Acosta Romero, Miguel. Derecho Bancario. Ed. Porrúa. México, 1983, p. 359

“La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley”.

El artículo 2896 señala: “La hipoteca se extiende aunque no se exprese:

- I.- A las accesiones naturales del bien hipotecado;
- II.- A las mejoras hechas por el propietario en los bienes gravados;
- III.- A los objetos muebles incorporados permanentemente por el propietario a la finca y que no puedan separarse sin menoscabo de ésta o deterioro de esos objetos;
- IV.- A los nuevos edificios que el propietario construya sobre el terreno hipotecado, y a los nuevos pisos que levante sobre los edificios hipotecados.”

El préstamo hipotecario para la compra de casa habitación ha sido el instrumento jurídico más seguro que existe, respecto al otorgamiento y recuperación del crédito a los diferentes sectores de la población que lo requieren, pues mediante éste se ha logrado parcialmente uno de los postulados de la Revolución que es el de dotar de vivienda digna a los ciudadanos y mediante el desarrollo de unidades habitacionales, paulatinamente se ha logrado un mejor nivel de vida tanto en las ciudades como en las zonas conurbanas. Por tal razón el Gobierno Federal creó el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) que forma parte de la Banca de Desarrollo y cuyo objeto primordial ha sido el apoyo a la construcción de vivienda.

Toda vez que la garantía de este crédito lo representa el inmueble hipotecado que se consigna en la misma escritura de adquisición, resulta garantizada el pago de las amortizaciones de capital e intereses, pues el acreedor tiene el derecho de persecución del inmueble aún ante terceros.

La hipoteca industrial abarca los inmuebles y maquinaria que se adquieren o que se tienen en una industria con lo cual se garantiza el crédito otorgado, de tal forma se protege la producción de bienes y conservación de los medios de producción, a fin de realizar el pago de las amortizaciones e intereses debidos, al respecto el artículo 67 de la Ley de Instituciones de Crédito señala que esta abarca todo lo relacionado con empresa industrial inclusive las concesiones que haya otorgado la autoridad.

1.2.1.4 Refaccionario.

Este crédito y el de Habilitación o Avío, sí se pueden considerar exclusivamente bancarios y de tipo prendarios, pues desde sus orígenes en nuestro país fue la Banca quien los otorgó a las compañías mineras existentes y tuvieron el apoyo total de las autoridades, pues su función eminentemente social y económica no podía darse por el Estado. Estos se conocen también con el nombre de créditos a la producción, porque su importe debe ser invertido precisamente en la adquisición de los medios productivos necesarios para el fomento de determinadas empresas.

El concepto legal del Crédito Refaccionario, nos lo da el artículo 323 de la ley General de Títulos de Crédito que dice: " En virtud del contrato de crédito Refaccionario, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito

precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado, o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado.

(adicionado en el Diario Oficial del 31 de agosto de 1933)

También podrá pactarse en el contrato de crédito Refaccionario que parte del importe del crédito se destine a cubrir las responsabilidades fiscales que pesen sobre la empresa del acreditado o sobre los bienes que éste use con motivo de la misma, al tiempo de celebrarse el contrato, y que parte asimismo de ese importe se aplique a pagar los adeudos en que hubiere incurrido el acreditado por gastos de explotación o por la compra de los bienes muebles o inmuebles o de la ejecución de las obras que antes se mencionan, siempre que los actos u operaciones de que procedan tales adeudos hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha del contrato”.

Este crédito queda garantizado tal como lo prevé el artículo 324 y la fracción VII del artículo 334 del mencionado ordenamiento legal, como se observa, el destino de los recursos económicos otorgados por este medio son invertidos en bienes de uso permanente propios de la empresa acreditada.

1.2.1.5 Habilitación o Avío.

Por su parte el artículo 321 describe el crédito de Habilitación de la siguiente forma: “ En virtud del contrato de crédito de habilitación o avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición

de las materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de su empresa”.

De la definición del texto anterior, se deduce que este crédito se otorga para el financiamiento de empresas de tipo agrícolas y que el importe de los recursos, se emplea para la adquisición de implementos de consumo y como apoyo en la producción de un ciclo productivo, según corresponda, por lo cual se ha considerado como “capital de trabajo” para este tipo de empresas.

Este crédito se otorga a corto plazo y es precisamente para apoyar un ciclo de producción específico y se garantiza su restitución con los materiales adquiridos y con los frutos que se lleguen a producir; es considerado al igual que el crédito Refaccionario, un crédito con Garantía Prendaria.

1.2.2 Operaciones Pasivas.

Como se ha indicado en los puntos anteriores, es a través de estas operaciones que las instituciones de crédito concentran los capitales dispersos y con los instrumentos de crédito correspondientes adquiere las obligaciones de restitución a los ahorradores, convirtiéndose en deudor de éstos, con la obligación de pagar el capital más los intereses convenidos. Lo que representa contablemente un pasivo a su cargo.

Estas operaciones están consideradas en las fracciones de la I a la IV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito actual, las que más adelante se analizan.

1.2.2.1 La Captación de Recursos.

Como en todo mercado, la competencia entre los integrantes del mismo da origen a la especialización y profesionalismo en el afán de lograr un lugar privilegiado (preponderante) desde el cual puedan dictar las pautas a seguir en el ámbito de operación y otorgamiento de los servicios que les reditúan a las empresas del gremio mayores y mejores beneficios.

La Banca Múltiple Mexicana no es la excepción y al respecto han desarrollado toda una logística o mecánica de operación la cual desde luego ha sido vigilada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pues con todo el potencial económico que representan las Instituciones de Crédito, esta competencia podría efectuarse con detrimento de la imagen de las mismas, sembrando la desconfianza y anulando inclusive el poco ahorro institucionalizado.

La Comisión Nacional Bancaria en su oficio circular número 304 del 26 de diciembre de 1947, por primera vez se ocupa de la publicidad de los servicios que ofrecían las instituciones de crédito, señalando que en esta se debía evitar la competencia desleal, comparación entre servicios y operaciones ofrecidos, expresiones superlativas y mantener sobriedad en los anuncios, con la obligación de remitir a dicho organismo los proyectos publicitarios a fin de obtener oficio de autorización mismo que debían citar en sus promociones.

Actualmente la Ley de Instituciones de Crédito señala en su artículo 94 las condiciones que se deben considerar en la publicidad de los servicios de la Banca.

Esta publicidad es diferente de la considerada oficial, pues como se sabe, los actos jurídicos que afectan a terceros, se deben publicar en los medios que la ley ha establecido para tales efectos como pueden ser las oficinas del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, El Registro de Derechos de Autor, el extinto Registro Federal de Automóviles, etc. Tratándose de la información de los estados financieros de las instituciones de crédito, existe la obligación de publicar los Balances Anuales según lo contempla el artículo 101 de la Ley, en los diarios de mayor circulación.

La captación de los recursos económicos o posicionamiento en el mercado de dinero del país la concretan los Bancos mediante las operaciones e instrumentos jurídicos que al efecto determinan la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y que son los que enseguida se mencionan: Depósitos Bancarios de Dinero a Vista, en Cuenta de Cheques, de Ahorro, Retirables en días Preestablecidos, Inversiones a Plazo o con Previo Aviso y la Emisión de Bonos, Aceptaciones Bancarias y Obligaciones Subordinadas, desde luego, los Bancos también obtienen recursos a través de préstamos de otras Entidades inclusive del extranjero. (Artículo 46 fracciones I, II ,III y IV de la Ley de Instituciones de Crédito.)

1.2.2.2 Depósitos a la Vista.

Es a través de éstos instrumentos de captación que las instituciones de crédito se hacen de capitales para su colocación entre los demandantes del servicio y como antes mencionamos en el subtema de las Operaciones Activas en concordancia con lo que menciona el Código de Comercio (Art. 359) y Código Civil, el ahorrador o depositante, transfiere la propiedad de sus dineros, con la

obligación del banco (depositario) de restituir cantidad igual a la recibida, más los intereses pactados según el artículo 2384 CC., que se refiere al mutuo.

Es mediante la cuenta de ahorros y cuenta de cheques, que la Banca logra la captación de recursos más barata para su colocación en el mercado, pues los intereses en la primera eran muy bajos y respecto a la segunda, los depositarios inclusive debían pagar por servicio de la cuenta, en el caso de mantener un saldo promedio inferior al convenido en el contrato correspondiente.

En la práctica, actualmente la cuenta de ahorro no existe como originalmente se creó, pues la libreta a que hace referencia el artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito ya no existe físicamente y es por medios electrónicos que ahora se maneja y controla este producto. La cuenta de cheques aún persiste con diferentes modalidades como “Cuenta Única de Inversión” o “Cuenta Maestra”, siendo esta utilizada como una cuenta “Eje” de la cual distribuyen los recursos de los ahorradores a diferentes instrumentos financieros e inclusive se pagan interés a la vista conforme a las tasas vigentes en el mercado y de acuerdo a los saldos promedios invertidos y plazos de disposición.

El artículo 267 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala: “El depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o en divisas o monedas extranjeras, transfiere la propiedad al depositario, y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente”.

"Artículo 268. - Los depósitos que se constituyan en caja, saco o sobre cerrados, no transfieren la propiedad al depositario, y su retiro quedará sujeto a los términos y condiciones que en el contrato mismo se señalen".

"Artículo 269. - En los depósitos a la vista, en cuenta de cheques, el depositante tiene derecho a hacer libremente remesas en efectivo para abono de su cuenta y a disponer, total o parcialmente, de la suma depositada, mediante cheques girados a cargo del depositario. Los depósitos en dinero constituidos a la vista en instituciones de crédito, se entenderán entregados en cuenta de cheques, salvo convenio en contrario.

Para que el depositante pueda hacer remesas conforme a este artículo, en títulos de crédito, se requerirá autorización del depositario. Los abonos se entenderán hechos salvo buen cobro".

Como se observa en el Depósito Bancario de dinero, la transmisión de propiedad opera por disposición de ley salvo en el caso del depósito en sobre o bolsa cerrado. Ante esta situación surge una distinción doctrinal referente al concepto del Préstamo y Depósito. Para calificar jurídicamente la operación nos dice Joaquín Garrigues que se debe atender a la intención de las partes señalando que: "El fin o motivo principal del depósito es la seguridad y la causa jurídica de este negocio es la custodia de la cosa. Por el contrario, en el préstamo el cliente no sólo pretende esa seguridad, sino que principalmente busca para su dinero una colocación productiva " ¹³

Por su parte la Ley de Instituciones de Crédito en el artículo 46 antes mencionado, al referirse a esas operaciones bancarias las define como "Depósitos", eliminando así la distinción del término. En tanto que el artículo

¹³ Garrigues, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Ed. Porrúa. México, 1984, tomo II p. 177

58 señala que las condiciones pactadas sobre los depósitos que se establecen en las fracciones I y II del artículo antes mencionado pueden ser modificadas mediante "...publicaciones en periódicos de amplia circulación o de su colocación en lugares abiertos al público en las oficinas de la propia institución." lo que pone de manifiesto la naturaleza pública de los contratos de adhesión que se firman con las instituciones de crédito.

1.2.2.3 Inversiones a Plazo.

La Ley General Títulos y Operaciones de Crédito reglamenta este depósito bancario en su artículo 271 de la siguiente manera: " Los depósitos bancarios podrán ser retirables a la vista, a plazo o previo aviso. Cuando al constituirse el depósito previo aviso no se señale plazo, se entenderá que el depósito es retirable al día hábil siguiente a aquél en que se dé el aviso. Si el depósito se constituye sin mención especial de plazo, se entenderá retirable a la vista".

Interpretado este último renglón del artículo en cita, el depósito será a plazo si lo especifican las partes y por el tiempo que se acuerde.

En la práctica los plazos de inversión son variados, originalmente se establecieron a uno, dos, tres, seis, doce y dieciocho meses, en la actualidad estos son a 28, 89, 120 y 180 días.

1.2.2.4 Emisión de Obligaciones.

La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 208 señala: " Las sociedades anónimas pueden emitir obligaciones que representen la

participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo constituido a cargo de la sociedad emisora”.

En términos generales emitir obligaciones se entiende como los procesos mediante los cuales, siguiendo los lineamientos de la autoridad y con el uso de los instrumentos que las leyes financieras del país establecen, las Instituciones de Crédito al igual que cualquier empresa industrial, comercial o de servicios, constituidas como Sociedades Anónimas, pueden allegarse de recursos económicos para su aplicación en sus líneas de producción, campañas de comercialización o prestación de servicios.

En el caso de la Banca Múltiple o de Desarrollo, la emisión de Certificados de Depósito (CEDES), los cuales han sido reglamentados por el Banco de México a través de varios Oficios Circulares y los que se han considerado como títulos de ejecutivos según el artículo 62 de la Ley de Instituciones de Crédito, previo requerimiento de pago ante fedatario público, los Pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento, los Bonos instrumentos que son reminiscencia de los bancos especializados, que junto con las Aceptaciones Bancarias y Obligaciones Subordinadas, son títulos seriados y depositados en las instituciones autorizadas para el depósito de valores, que tienen el mismo tratamiento según los artículos 63 y 64 de la Ley Bancaria, han sido y son el medio por el cual se capta el Ahorro Nacional.

Como aspectos relevantes de todo lo anterior, podemos considerar lo siguiente:

El servicio de banca y crédito inicialmente en nuestro país fue otorgado por empresas privadas en su mayoría de origen extranjero controladas por el

Estado de forma muy variable a través de múltiples disposiciones de carácter civil, mercantil y administrativas.

Actualmente en México, existen innumerables disposiciones operativas emitidas por los organismos encargados de la supervisión y vigilancia de las instituciones de crédito y en razón de su aplicación especializada y temporal, no ha sido posible integrarlas debidamente en un cuerpo legal como preceptos básicos.

A la fecha existen mas de cinco mil oficios-circulares emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por Banco de México y por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los cuales han establecido procedimientos que cambian según los problemas socio-económicos del país y desarrollo internacional de las finanzas.

La Ley de Instituciones de Crédito no es una consolidación plena de la función bancaria, ya que ésta constantemente se ajusta, de acuerdo a muy diversos factores que sólo coinciden en el aspecto económico.

Toda esta diversidad de normas jurídicas que han regulado las operaciones bancarias y la dinámica financiera internacional, han creado esta nueva rama de estudio, a saber el Derecho Bancario.

CAPÍTULO 2

LA ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE BIENES.

LA ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE BIENES.

2.1 Su concepto.

El término Adjudicación de manera general se considera como sinónimo de adquirir la propiedad de bienes o servicios.

El Diccionario Pequeño Larousse, edición 1999, nos define el concepto de la siguiente manera: "Adjudicación es la acción y efecto de adjudicarse..." y seguidamente nos dice que Adjudicar es: "Declarar que una cosa corresponde a una persona..." en tanto que adjudicatario es: Beneficiario de una Adjudicación.

El Diccionario Enciclopédico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, edición 1999, nos dice que es el "...acto jurídico por medio del cual una autoridad competente atribuye o reconoce a una persona el derecho de gozar de un bien patrimonial". "es una forma de adquirir la propiedad de las cosas en herencias, particiones o subastas"

En derecho romano "**La Adjudicatio**" era la adquisición de la propiedad por medio de la declaración hecha por el "**iudex**" en los juicios divisorios.

Actualmente el concepto se menciona dentro del proceso judicial y se entiende por el acto mediante el cual se declara que la propiedad de un bien o conjunto

de bienes pasa al patrimonio de una persona, esta se da como consecuencia de los remates según se consigna en los artículos del 564 al 568 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (CPC); este concepto tiene diversas acepciones según se utilice en las diferentes ramas del Derecho.

En Derecho Administrativo se entiende como una fase de la formalización de los contratos de obras públicas cuyo fundamento es el artículo 134 Constitucional, en Derecho Familiar, dentro de los juicios sucesorios, se entiende como la asignación de bienes según el artículo 864 del Código Civil (CC) y en Derecho Mercantil en el caso del Concurso o de Quiebra, el artículo 214 de la Ley de Quiebras, nos remite igualmente al concepto de adjudicación mencionado en el Código de Procedimientos Civiles, en sus artículos 753 y 754 que consignan respectivamente, el derecho de los acreedores a pedir la adjudicación en copropiedad de los bienes del concursado y la obligación del Síndico de promover la enajenación de éstos.

Para los efectos del presente estudio la consideraremos simplemente como una de las formas de adquirir la propiedad, derivada de los juicios seguidos contra los deudores de la banca y como una forma de pago mediante la ejecución (remate) de las garantías otorgadas en los créditos concedidos a los particulares por las Instituciones de Crédito, en especial por la Banca Múltiple.

2.1.1 Su origen.

La Adjudicación a favor de la Banca Múltiple es el resultado de las gestiones de cobro que ésta hace ante la autoridad judicial o como medio compositivo para dirimir o liquidar operaciones crediticias con los particulares, con base en el

principio de que en los contratos bilaterales, la voluntad de las partes es la que impera.

Es la Adjudicación Judicial de bienes el presupuesto básico para la exposición de la hipótesis que se plantea en este trabajo de investigación, aún cuando la Banca Múltiple, como ya se mencionó recibe también bienes inmuebles por los convenios de reconocimiento de adeudos y dación en pago que celebra con sus deudores, los cuales pueden ser privados o judiciales, según los suscriban las partes dentro o fuera de un procedimiento legal.

El origen de esta figura jurídica en la Banca Múltiple tiene su justificación legal en las operaciones que le están permitidas a todos los bancos, mismas que se establecen en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC).

Concretamente la fracción XXIII del artículo antes mencionado, permite a las instituciones de crédito “Adquirir los bienes muebles o inmuebles que le sean necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda...”

En nuestro caso, estas operaciones que derivan de todo un procedimiento judicial, tienen su base legal en los artículos 2323 al 2326 del Código Civil en su parte sustantiva y en los artículos 564 al 598 del Código de Procedimientos Civiles en su parte adjetiva, que se refiere a los remates como medio de pago a los acreedores, situación procesal que anteriormente fue de manera privilegiada, como lo consignaba el artículo 109 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual excluía del Juicio de Concurso para el caso de Quiebras, a los créditos otorgados por las instituciones de crédito.

De igual manera, el artículo 106 de la actual Ley de Instituciones de Crédito, que establece las prohibiciones a la Banca, señala: “ A las instituciones de crédito les estará prohibido: ...fracción XIII.- Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores, o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 55 de esta ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar excepciones, mediante reglas de carácter general. Cuando una institución de crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá sujetarse a las disposiciones de carácter general que establezca la comisión nacional bancaria;...”

2.1.2 El Incumplimiento o la Falta de Pago.

Este se origina por muy diversas causas imputables al deudor como pueden ser: la falta de liquidez, estado de insolvencia, conducta perniciosa, o incluso la decisión de no pagar.

De cualquier manera y conforme a lo prescrito por el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, el cual señala en su artículo 1949, la facultad para resolver las obligaciones indicando que estas se entienden “...implícitas en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe”, así, no satisfechos los crédito otorgados, los acreedores Bancarios, siempre ha tenido la facultad de recurrir a los órganos jurisdiccionales en demanda de sus pretensiones y en el pasado de forma preferencial según mencionamos en el

punto anterior, lo que resultaba de la norma específica una violación a los derechos de los coacreedores, en el caso del juicio de Concurso o Quiebra.

2.2 Acciones de Cobro.

Generalmente la banca múltiple sigue programas derivados de las instrucciones que recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para realizar el cobro de sus préstamos a ciertos sectores de la sociedad, efectuando las reestructuras crediticias a fin de otorgar un margen de liquidez a sus deudores con nuevos esquemas de financiamiento como es el caso de las Unidades de Inversión (UDIS).

Agotados estos medios se trata de convenir el pago en especie y a través de negociaciones con los deudores, se logra en ocasiones la liquidación de obligaciones con un contrato que en la práctica se denomina "Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Dación en Pago", mismo que para el caso de inmuebles, se debe elevar a escritura pública, según lo prescribe el artículo 2320 del CC.

Si esta instancia conciliatoria no prospera, es decir que no se logre la liquidación de los créditos otorgados, la Banca inicia según el tipo de crédito insoluto, los juicios correspondientes que pueden ser el Ejecutivo Civil, Mercantil o el Especial Hipotecario.

Generalmente estos juicios son realizados por despachos de abogados externos a las instituciones quienes inician el procedimiento judicial correspondiente, el cual en sus múltiples facetas puede ser concluido a través

de un convenio transaccional que igual deriva en la dación en pago de bienes diversos inclusive a los que fueron la garantía original en el caso de los créditos hipotecarios.

2.2.1. La Acción Jurídica.

Podemos considerar que la Acción Jurídica en términos generales, es el derecho que nos otorga la ley para instar a la autoridad judicial en la demanda de nuestras pretensiones.

También podemos decir que se entiende por Acción, aquel poder jurídico de acudir ante los tribunales provocando su función jurisdiccional, a fin de dirimir una controversia lo litigio.

Conforme a la teoría clásica o monolítica, expuesta por Celso la acción resultaría ser el derecho de perseguir en juicio lo que nos es debido. Esta definición fue adicionada posteriormente por los Glosadores para quedar como sigue: "La acción es el derecho de perseguir en juicio lo que nos es debido o lo que nos pertenece"¹⁴

Sobre el particular existen cinco teorías que tratan de indicar lo que la Acción es y sólo como referencia las mencionaremos enseguida, ya que no son materia de este trabajo de investigación.

¹⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Ed. Textos Universitarios, UNAM. México, 1980, p. 129.

La Acción como Tutela Concreta cuyo exponente es Windscheid, surge como resultado de la polémica que este autor sostiene con Teodoro Muther sobre la "*Actio Romana*", Wach, la considera "... como un derecho autónomo contra el estado y frente al demandado..."¹⁵

La Acción como Derecho a la Jurisdicción cuyo principal exponente es Eduardo J. Couture, quien hace una distinción entre los conceptos de lo que es el derecho, la pretensión y la acción, considerando a esta última como una forma típica del derecho de petición ante cualquier autoridad.

La Acción como Derecho Potestativo, que es presentada por Chiovenda quien la define como: "...el poder jurídico de dar vida a la condición para la actuación de la ley por el órgano jurisdiccional".¹⁶

La Acción como Derecho Abstracto de Obrar, es proyectada por el autor Degenkolb en el siglo XIX y seguida por autores como Liebman, Alfredo y Hugo ambos de apellido Rocco en el siglo XX. Esta se estudia desde dos puntos de vista uno amplio que la considera "...una relación de derecho público entre las dos partes y el juez, y otro, más restringido, como la facultad de deducir la demanda judicial".¹⁷

La Acción como Instancia Proyectiva es apoyada por Briseño Sierra quien señala como instancias la petición, la denuncia, la querrela, la queja, el recurso administrativo y a la acción misma. Mediante la definición de estos términos, pretende explicar lo que es la acción, a la que considera como "...una conducta del particular o sujeto de derecho, ...frente a los órganos de autoridad..."¹⁸

¹⁵ Ibidem. p. 131

¹⁶ Ibidem. p. 132

¹⁷ Ibidem. p. 133

¹⁸ Ibidem. p. 137

Nuestras leyes consideran diversos tipos de acciones tales como la Ejecutiva Mercantil, la Especial Hipotecaria, la Reivindicatoria, la Contradictoria, la del Cobro de Pesos, la Penal, la Laboral, la Administrativa, la de Alimentos, etc.

Sabemos que la Acción, la Jurisdicción y el Proceso son los presupuestos básicos del Proceso en sentido amplio y que estos constituyen la estructura del mismo, por lo que podemos definir sucintamente estos conceptos de la siguiente manera:

a).- La Acción.- Entendemos por acción el derecho, la potestad, la facultad o actividad mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional.

b).- La Jurisdicción.- Es la acción de imperio soberana del estado mediante la cual da solución a un litigio o controversia mediante la aplicación de una ley general al un caso concreto.

c).- El Proceso.- Es la dinámica de la función jurisdiccional; es el conjunto de actos que realizan los órganos de la autoridad judicial, las partes y los terceros coadyuvantes en la resolución de un caso controvertido aplicando la ley general a un caso concreto, para solucionarlo o dirimirlo.

2.2.1.1 El Remate Judicial.

Instaurado el procedimiento judicial se espera que a través de la sentencia, las partes logren su pretensión inicial y que la autoridad en ejercicio de su

jurisdicción resuelva el conflicto de intereses aplicando la norma general al caso concreto.

Obtenida sentencia favorable y si el condenado no procede a realizar el pago de lo debido, a solicitud de parte, la autoridad inicia el procedimiento de remate conforme lo consigna el artículo 565 del CPC que señala: " Todo remate de bienes raíces será público y deberá celebrarse en el juzgado en que actúe el juez que fuere competente para la ejecución". Previo a esta audiencia, se mandarán a practicar los avalúos correspondientes y a obtener los informes del Registro Público de la Propiedad de la localidad donde se ubiquen las inmuebles, para en su caso dar aviso a los acreedores que existieren, del estado procesal del juicio a fin de que intervengan conforme a sus derechos corresponda, ya sea en la valuación o subasta correspondiente.

Dentro del remate es de observar los siguientes conceptos que estimamos importantes o significativos y que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal consigna de la siguiente forma:

a).- La Valuación.- El artículo 569, indica que "El avalúo se practicará de acuerdo con las reglas establecidas...", Esta etapa es la base de la recuperación de los créditos reclamados y es aquí donde se valora el resultado o eficacia de la acción jurídica intentada.

b).- La Almoneda o Pública Subasta.- El artículo 570 establece "Hecho el avalúo se sacarán a remate los bienes a pública subasta,..." nuestra legislación considera hasta tres subastas siendo la tercera sin sujeción a tipo, esto es, que los bienes pueden llegar a enajenarse sin considerar la postura legal ni el valor de avalúo (art. 584 CPC).

c).- El Pago de Créditos al acreedor.- El artículo 591 señala que "Con el precio se pagará al acreedor hasta donde alcance...", por lo que el actor o demandante puede dejar a salvo sus derechos por los créditos insolutos para ejercerlos en tiempo y forma como le sea conveniente.

Algunos han considerado al remate Judicial, como una venta normal y que participa de los elementos propios de los contratos traslativos de dominio; estimamos que no es correcto este criterio, pues en ésta operación, no se llega a manifestar el consentimiento de las partes ya que:

1º.- Quien trasmite la propiedad no es el dueño de la cosa y

2º.- Que el adjudicatario no tiene el "**Animus**" de poseer la cosa y lo que lo motiva es el recuperar el importe de sus créditos, mediante la posterior enajenación de los bienes adjudicados.

De no reflexionar en lo anterior se podría llegar a lo incorrecto de equiparar inclusive, una expropiación con una compra hecha por el Estado.

2.2.2 La Amigable Composición.

En la mayor parte de los casos, los deudores acuden a los Bancos a fin de reestructurar sus adeudos y a través de ciertos esquemas financieros autorizados por la SHCP, logran un paliativo en la liquidación de su deuda ya que posteriormente llegan a incrementar su adeudo como resultado del anatocismo y terminan negociando la dación en pago de sus garantías e inclusive la entrega de otros bienes de su patrimonio.

Esta manera de finiquitar una situación de deuda, tiene como ya se indico antes, el principio de la autonomía de la voluntad de las partes, que en los contratos bilaterales rige como disposición de imperio.

2.2.2.1 El Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago.

En los casos de litigio, a esta forma de concluir el procedimiento judicial se le llama Convenio Transaccional, al cual la autoridad otorga del reconocimiento y eleva al rango de cosa juzgada y que deriva en el otorgamiento de la escritura pública de Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago, de los bienes propiedad del Deudor.

Es de observar que en estos casos, los inmuebles pasan a su nuevo dueño con todos los gravámenes que los afectan, pues como resultado de una transacción entre las partes no se puede decretar la cancelación de estos y dejar en descubierto los créditos de terceros.

En este supuesto, los bancos imponen como requisito que sus deudores liberen las cargas que afectan a los inmuebles, ó en su caso sustituyan las garantías concediendo una disminución del valor real de sus propiedades, conforme a su costo financiero proyectado.

2.3 La Propiedad de Inmuebles en la Banca Múltiple.

El concepto de propiedad es fundamental para el desarrollo de las relaciones sociales, económicas y por supuesto jurídicas de los seres humanos en sociedad.

Para efectos de considerar la propiedad de las personas jurídicas mal llamadas morales, expondremos brevemente lo que esta significa para la persona humana.

“...la propiedad es la institución en torno de la cual se han dado y se libran aún las más duras batallas políticas entre quienes la estiman esencial y benéfica y quienes en ella ven el resultado de la diferencia de clases y de la injusticia social”¹⁹

Resulta que la propiedad es una necesaria expansión de la personalidad humana, de modo que sería muy difícil en los tiempos actuales que la sociedad existiera sin esta, pues aún en los estados comunistas la propiedad individual, aunque limitada existe.

La propiedad es el más amplio derecho de goce, pero también es limitado, sus limitaciones provienen, no sólo de la voluntad del propietario, sino también de la ley conforme lo consignan los artículos 832, 833 y 834 de nuestro CC ya que sólo podemos hacer con la cosa objeto de nuestra propiedad, lo que no esta prohibido.

La propiedad no obstante de ser el derecho por excelencia, tiene limitaciones en su uso y en su aprovechamiento; generalmente éstas son determinadas por el interés público o por disposición del mismo propietario.

Por cuanto hace a las Instituciones de Crédito, este derecho tiene como fundamento legal el Artículo 27 Constitucional fracción V, y comprende todos

¹⁹ Branca, Giuseppe. Instituciones de Derecho Privado. Ed. Porrúa. México, 1978, p. 177

los bienes que tales sociedades y organizaciones auxiliares poseen y que integran el patrimonio de las mismas.

2.3.1 Modalidades.

Como se ha dicho la propiedad es el derecho real por excelencia sin embargo existen situaciones hecho y disposiciones de derecho que limitan su ejercicio tal como lo indica el artículo 830 del CC que a la letra dice: "El propietario de una cosa puede disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes"

Tratándose de las Instituciones de Crédito estas modalidades limitan sus facultades como dueño, principalmente en los bienes inmuebles que llega a recibir por adjudicación.

Las limitaciones a la propiedad en general pueden ser:

- a).- Por la naturaleza del bien objeto de la propiedad, según lo consigna el artículo 840 del CC que indica que el ejercicio del derecho no es lícito si este genera perjuicios a otro sin beneficio para su dueño.
- b).- Por la necesidad de tutelar intereses privados o públicos de acuerdo con los artículos del 868 al 870 del CC, los cuales remiten las formas de apropiación conforme a los reglamentos de la materia correspondiente.

2.3.1.1 La Propiedad Permanente.

Esta modalidad en las Instituciones de Crédito corresponde a todos los bienes que éstas utilizan en el desempeño de sus actividades encaminadas a la

prestación del servicio de intermediación crediticia y se compone de todo el mobiliario, equipo de oficina y de transporte así como los inmuebles destinados a las sucursales, direcciones corporativas y centros de operación.

Estas son de la total disposición de los bancos y se ajustan a las disposiciones contables de amortización y depreciación que a las empresas otorga la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de tal manera que en cualquier momento, los bancos llegan a enajenarlos sin mayor trámite que una acta de consejo interna, la cual debe protocolizarse para dar seguridad a los accionistas de conformidad con los lineamientos legales de Derecho Mercantil. Durante la etapa de la Banca Nacionalizada, estas bajas de mobiliario y equipo no se sujetaban a las disposiciones legales de la Ley de Bienes Nacionales y se procedía como cualquier venta de particulares, sin necesidad de la valuación de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) ni del procedimiento de licitación correspondiente.

Respecto de este tipo de bienes la Ley de Instituciones de Crédito, establece ciertos porcentajes de inversión que sumados a los gastos de instalación no deben sobrepasar de ciertos parámetros de acuerdo con el artículo 55 fracciones I II y III del mencionado ordenamiento.

2.3.1.2 La Propiedad Fiduciaria.

Esta corresponde a todos aquellos bienes muebles e inmuebles que son afectados en fideicomiso y de los cuales las instituciones de crédito sólo tienen la disponibilidad de los mismos según las instrucciones que recibe del Comité Técnico y de acuerdo a los fines del contrato correspondiente.

El párrafo segundo del Artículo 351 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (LTOC) indica que respecto a los bienes fideicomitidos, sólo se podrán ejercitar los derechos y acciones que se refieran a los fines para los cuales se otorgaron en fideicomiso, lo que implica obviamente, una limitación al ejercicio del derecho de propiedad que adquieren las Instituciones de Crédito respecto de los inmuebles transmitidos.

El artículo 353 de la LTOC señala que cuando el objeto de un fideicomiso recaiga en bienes inmuebles, éste contrato deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad del lugar de ubicación de los bienes, efectuándose así el traslado de dominio de la propiedad afectada, la cual sale del patrimonio del fideicomitente y pasa al fiduciario, con las limitaciones convenidas.

Es de observar la regla décima tercera del oficio-circular N° 734 del 11 de marzo de 1976, expedida por la Comisión Nacional Bancaria en ejercicio de sus atribuciones legales, que prohibía a los Bancos y Organizaciones Auxiliares del Crédito, la adquisición de bienes por Dación en Pago a través de la celebración de contratos de fideicomisos mediante los cuales se evitara la contabilización de las inversiones de este tipo de activos, ya que respecto a estas operaciones, los saldos en el balance se reflejan en cuentas de Orden y no de Activo, situación que ya no contempla el oficio-circular N° 1448 y su boletín B-7 que se refiere al manejo de los bienes adjudicados actualmente.

Es pues la propiedad fiduciaria una modalidad que goza sólo de los atributos que en derecho le transfiere el fideicomitente al fiduciario, y quien conforme a los fines del fideicomiso afectará estos de la manera que el Comité Técnico decida de acuerdo a los fines del fideicomiso.

2.3.1.3 La Propiedad Temporal.

Hemos clasificado así a propiedad de los bienes muebles e inmuebles que las Instituciones de Crédito reciben por Adjudicación Judicial o por Dación en Pago, ya que estas propiedades deben de estar sujetas a un régimen de temporalidad, pues no son exactamente necesarias para el desarrollo de las funciones del otorgamiento del servicio público de banca y crédito.

Estas propiedades son adquiridas con los recursos provenientes de los pasivos de los bancos, o sea que son representativos de los depósitos del público y representan una contingencia en el otorgamiento del crédito cuya función social es básica para los Bancos.

Estos bienes no están sujetos a reevaluación por los efectos devaluatorios o inflacionarios de la economía y su consideración en el balance representa una operación de Activo. Por otra parte sus rangos de valor han sobrepasado los límites de las inversiones permitidas por la Ley desde 1995 a la fecha (año 2000), es decir que dichas inversiones han excedido en su conjunto, a los capitales pagados más las reservas de capital de muchas instituciones de crédito, lo que significa que los depósitos del público, no están canalizados al crédito, sino improductivos en estas inversiones (inmovilizaciones del capital).

Es conveniente citar parte de la exposición de motivos a las reformas de la LGICOA en 1965 que entre otros mencionaba: "...los ahorros que el público confía a las instituciones bancarias, deben canalizarse adecuadamente con el objeto de apoyar el progreso general del país, financiando las actividades que

propicien el desarrollo económico y atendiendo necesidades de carácter social para mejorar las condiciones de vida de las clases de escasos recursos”²⁰

Objetivos que no se han cumplido cabalmente a la fecha por parte de la Banca Múltiple y que nuevamente son estandarte político del actual gobierno a cargo del Sr. Presidente Vicente Fox Quezada, quien en su plan económico de trabajo ha considerado el programa “**crédito para los changarros**”, pretendiendo se dé al público de escasos recursos el acceso a los servicios de la Banca, tal como sucedió a principios de la década pasada en la que cualquier persona sin una cultura del crédito y sin la posibilidad de pago, accedió al servicio de tarjetas bancarias, con el quebranto correspondiente en ambos sentidos para las partes.

Considerando lo indicado en el subtema anterior, la propiedad fiduciaria podría considerarse también como temporal en razón de los fines a los que se destina, si embargo ésta no representa los bienes propios de las instituciones, por lo que sólo se menciona como una modalidad de la propiedad de bienes muebles e inmuebles en poder de la banca.

2.4 Su Registro Contable.

La Ley de Instituciones de Crédito (LIC) en su Título Cuarto, dedica el Capítulo II a la contabilidad de las operaciones que realizan las sociedades que forman parte de nuestro sistema bancario y en su artículo 99 señala que todo acto o contrato que modifique la situación patrimonial de estas instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, deberá ser registrada en la contabilidad el mismo

²⁰ Tello Carlos. Prologo a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Ed. FINASA. México, 1992, p. XI

día en que se efectúen y remite el procedimiento correspondiente a las disposiciones que sobre el particular emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

La CNBV, en ejercicio de las facultades otorgadas por la LIC y por su propia ley, (derivada de los artículos del 123 al 132 que fueron derogados en abril 28 de 1995), en diversos oficios-circulares ha reglamentado la forma de registrar contablemente estas propiedades **temporales** de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, considerándolas como partidas integrantes del su activo fijo que deben reflejarse en los balances correspondientes.

La circular 734 de fecha 11 de marzo de 1977, en su regla novena indicaba que: "Los bienes, valores y derechos adjudicados o recibidos en pago, deberán registrarse en contabilidad en la fecha en que cause ejecutoria el auto aprobatorio del remate en el cual se decretó la adjudicación; desde aquélla en que se firme la escritura de dación en pago, o a partir de cuando se haya dado formalidad a la entrega o transmisión de los muebles, valores o derechos, independientemente de la forma de computar el plazo legal de tenencia, debiendo en su oportunidad remitirse las fichas del caso a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros."

Actualmente el oficio-circular N° 1448 de fecha 14 de octubre de 1999, en su Boletín B-7 señala las **Reglas de Registro y Valuación** que "Los bienes adquiridos mediante adjudicación judicial deberán registrarse en la fecha en que cause ejecutoria el auto aprobatorio del remate mediante el cual se decretó la adjudicación. El valor de registro será igual a su costo o valor neto de realización, el que sea menor" Criterio similar establece para los bienes recibidos mediante dación en pago.

Así la CNBV indica que las adjudicaciones se deben registrar en la fecha que cause ejecutoria el auto aprobatorio del remate en el cual se decreto la adjudicación de los bienes, aún sin considerar la eventualidad de que el deudor interponga el recurso de amparo y nuevamente se revierta el registro contable de la cuenta del grupo 16.- Bienes Adjudicados, a la cuenta del grupo 13.- Cartera Vencida; Estos son términos y números de cuentas que integran el catálogo que ha establecido para control, la CNBV y son aplicables a todas las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Los registros contables para los Bienes Muebles Adjudicados o Recibos en Pago se aplican o "cargan" a la cuenta que enseguida se menciona con su contrapartida de "abono" según la procedencia del crédito insoluto, siguiendo el principio general de la Teoría de Partida Doble que señala que: "a cada cargo corresponde un abono", así de esta manera se registran los importes correspondientes.

Conceptos de Cargo y Abono:

El **cargo** representa en las cuentas de activo un incremento y en las cuentas de pasivo o capital, una disminución.

El **abono** representa en las cuentas de activo una disminución y en las cuentas de pasivo o capital, un incremento.

En nuestro caso al efectuarse el registro contable, el valor de la adjudicación (costo) es el "cargo" y el "abono" es la disminución de la cuenta de cartera.

Posteriormente, al efectuarse la venta en un precio mayor al del valor del registro inicial, el abono se contabiliza disminuyendo la cuenta de bienes adjudicados y generando una utilidad especulativa.

Tratándose de Bienes Muebles, los registros contables se realizan aplicando los importes correspondientes a las cuentas:

Cargo a la Cuenta:

1601.- Bienes Muebles, Valores y Derechos Adjudicados.

- Subcuenta 01.- Bienes Muebles, ó
- 02.- Valores, ó
- 03.- Derechos.

Abono a la Cuenta:

1302.- Cartera Vencida.

- Subcuenta 01.- Litigiosa

Tratándose de Bienes Inmuebles, los registros contables se realizan aplicando los importes correspondientes a las cuentas:

Cargo a la Cuenta:

1602.- Bienes Inmuebles Adjudicados.

- Subcuenta 01.- Urbanos, ó
- 02.- Rústicos, ó
- 03.- Industriales o Comerciales.

Abono a la Cuenta:

1303.- Cartera Vencida

Subcuenta 01.- Litigiosa.

2.4.1 El Criterio de la Comisión Nacional Bancaria.

De las circulares emitidas al respecto por al Comisión Nacional Bancaria en diferentes épocas, se desprende cierta benevolencia en el control de este tipo de bienes según veremos en el siguiente capítulo tres (3) respecto al marco jurídico de estos bienes propiedad de la Banca Múltiple.

Por otra parte, aún cuando el Art. 134 de la actual Ley de Instituciones de Crédito establece que la vigilancia de este Organismo consistirá en cuidar que las instituciones cumplan con las disposiciones de la ley, en razón de su falta de tecnología y de personal, que contrasta con la enorme infraestructura con que cuentan las primeras, ha sido difícil llevar a cabo esta función, lo que pudiera explicar la condescendencia del Organismo, pero no su justificación.

El mismo artículo señala que en el ejercicio de la facultad de vigilancia, las indicaciones o recomendaciones que emita la CNBV, deberán ser **preventivas** para cuidar la estabilidad y solvencia de las instituciones, situación que ha llegado a ser **correctiva** en razón de los antes expuesto.

Como muestra de lo anterior, es el caso de la alta cartera vencida en los bancos que derivó en la creación del Instituto de Protección al Ahorro

Bancario (IPAB). Así en la mayor de las veces, se han llegado a modificar los procedimientos de control a causa de los usos bancarios y no por las indicaciones o recomendaciones preventivas de la CNBV, por lo que concluimos que el "criterio" de este organismo no es propio, sino el resultado de los intereses de la banca, como se expondrá en el siguiente capítulo 4 del presente estudio.

Respecto de todo lo anterior podemos señalar que la adjudicación de bienes a favor de las instituciones de crédito ha sido una forma de recuperación de los recursos económicos afectados en crédito, cuyo origen es al ahorro nacional.

Los medios legales como es el caso, se llegan a manipular siempre en beneficio de las instituciones de crédito, que representan por sí, al agio institucionalizado y dan origen a los grupos financieros de poder que al aprovecharse de la situación, generan desconfianza en las autoridades.

La tenencia de estos bienes en manos de la banca múltiple repercute en la circulación de los recursos económicos que su valor representa y limita el ejercicio o actividad principal de los bancos en el desarrollo u otorgamiento del crédito como su función principal.

Su registro contable es determinado con beneficios que propician la especulación de los bancos y la acumulación de inmuebles creando situaciones semejantes que dieron origen a la Ley de Desamortización de Inmuebles en manos de las corporaciones civiles y religiosas a principios de siglo XX.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO DE LOS BIENES ADJUDICADOS.

MARCO JURÍDICO DE LOS BIENES ADJUDICADOS.

3.1 La Prohibición Constitucional del Artículo 27, fracción V.

De conformidad con el texto del artículo 27 Constitucional fracción V, las Instituciones de Crédito sólo podrán tener en sus activos los bienes inmuebles necesarios para la realización de su objeto social, precepto que deriva de la **Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas**, promulgada por Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, la cual entre otros señalaba:

“Artículo 25.- “Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo 8º., respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”

Esta disposición legal conocida como Ley Lerdo trato de poner en circulación las tierras ociosas que la iglesia y algunas corporaciones civiles tenían en exceso bajo su poder, limitando la posibilidad de su explotación por parte de los campesinos, frenando así el desarrollo económico del país y eliminando materialmente la pequeña propiedad individual, la cual se ha considerado como un derecho necesario de la naturaleza humana y que fue postulado de nuestra Revolución.

El texto constitucional ha sido modificado en varias ocasiones a fin de resolver la problemática que implica la propiedad de los bienes inmuebles en poder de los económicamente fuertes, tales como los bancos y sociedades mercantiles extranjeras, a saber:

En 1857, la disposición del artículo 27 Constitucional era del tenor siguiente:

“...Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de la institución...”

En 1901 se reformó el artículo 27 de la siguiente manera:

“...Las corporaciones e instituciones religiosas cualquiera que sea su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para....[si] podrán adquirir..., pero con sujeción a los requisitos y limitaciones....”

Actualmente el texto del Artículo 27 Constitucional señala que:

“...La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones: fracción V.- Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las

prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo...”

Como señalamos en capítulos anteriores, la propiedad ha sido el concepto respecto del cual se han intrincado las más arduas discusiones de tipo filosófico y básicas de la ciencia del Derecho, ahora sólo indicaremos que respecto a la propiedad raíz de las Instituciones de Crédito, a la fecha existe jurisprudencia que consideran a los bienes adjudicados y recibidos en pago por la Banca Múltiple dentro de los necesarios para la continuidad de sus operaciones, en razón de que estos representan inversiones con cargo a sus pasivos contingentes y que su enajenación inmediata genera la dinámica productiva de bienes y servicios mediante el otorgamiento del crédito a los sectores que lo requieren.

La interpretación de que sí está permitido a las instituciones de crédito constituirse como adjudicatarias de los bienes inmuebles materia de un remate judicial, es sólo respecto de aquellos en los cuales tengan gravámenes derivados de créditos insolutos a su favor, por lo que no podrán en otros juicios ajenos, comparecer en ninguna almoneda con el carácter de postores como lo haría cualquier otra persona interesada.

Jurisprudencia Amparo en revisión 2295/98 quejoso C. César Daniel Ruiz Vera.

“Instituciones de Crédito. La propiedad temporal de los bienes inmuebles que adquieren, vía adjudicación, como medio alternativo y extraordinario de pago, no resulta contradictorio a lo ordenado en la fracción V del artículo 27 Constitucional”.

La prohibición Constitucional de adquirir desde luego se enfoca más a los inmuebles destinados para casas habitación, a los predios urbanos baldíos y a los terrenos rústicos de cultivo, donde la actividad preponderante no es la de servicios de tipo financiero y la Banca Múltiple, en su caso no tendría justificación para adquirir ó de ingresar éstos a sus activos argumentando la necesidad de los mismos para el desarrollo de sus operaciones u objeto directo.

3.2 Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Esta ley vigente desde mayo de 1941 y hasta diciembre de 1982, podemos decir que tuvo como antecedentes las leyes bancarias de 1857 (la cual disponía entre otros que la vigilancia de las Instituciones de Crédito correspondía a la SHCP), la de 1924, la de 1926 y la de 1932, así como el Código de Comercio de 1884, el cual en su parte conducente señalaba:

“Artículo 960.- Los bancos no podrán adquirir ni poseer bienes raíces, con excepción de los necesarios para establecer sus oficinas y dependencias y los que tuvieren que recibir en pago o adjudicarse en remate, porque no puedan cubrirse sus créditos de otra manera. Sin embargo, respecto de estos últimos, los bancos tendrán obligación de enajenarlos dentro de dos años si dichos bancos no fueren hipotecarios y dentro de cinco si lo fueren. Si los bancos no verificaren la venta dentro de dichos plazos, la Secretaría de Hacienda los mandará sacar a remate...”.

Este cuerpo legal (LGICOA), durante su evolución ha experimentado innumerables reformas y adiciones, motivadas por la necesidad de expansión crediticia y desarrollo del país, así que no es de extrañar ciertas disposiciones de excepción, inmunidades o estímulos fiscales y privilegios como lo consignado en el párrafo segundo de su artículo 109 que establecía:

“No serán acumulables a los juicios de concurso, quiebras o suspensión de pagos, las acciones que se deriven de los créditos a favor de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que provengan tanto de operaciones directas o de descuento...”

De esta manera con tales privilegios se contravenía la Ley General de Quiebras y se violaba la Constitución, al respecto Raúl Cervantes Ahumada, opinó que “La disposición transcrita [el artículo 109 de la LGICOA] era trastornadora del orden jurídico, en tanto que destruye la base misma del sistema de quiebras, quebranta los principios tradicionales en que el sistema se basa, y es violatoria del artículo 13 Constitucional, porque establece un fuero a favor de la instituciones de crédito y de las organizaciones auxiliares, priva a los demás acreedores de su participación en la masa activa de la quiebra, y destruye, sin base constitucional, el principio de igualdad”.²¹

Afortunadamente, esta situación se eliminó mediante decreto de 26 de diciembre de 1978.

Otra disposición trascendente o relevante de esta ley, es el decreto publicado el día 2 de enero de 1975, que reformó el artículo 2º, para dar origen al concepto

²¹ Cervantes Ahumada, Raúl.- Derecho de Quiebras. Ed. Herrero. México, 1978, p. 94.

de la Banca Múltiple, el cual en su Exposición de Motivos señalaba en otros lo siguiente:

“Para establecer la posibilidad de la banca múltiple, es necesaria la modificación del artículo 2º de la Ley bancaria permitiendo que las instituciones que ya están operando como bancos....se fusionen... con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,...” (párrafo XVII) y

“Con las reformas bancarias se induce la evolución de las instituciones de crédito por caminos más equilibrados, eficientes y flexibles, los cuales deberán ser recorridos bajo la regulación, orientación y control del Estado para asegurar que la banca y el crédito coadyuven al financiamiento sano de un desarrollo económico socialmente compartido “. (penúltimo párrafo)

Aspiraciones que desgraciadamente no se dieron en razón del manejo arbitrario del crédito y de la falta de una supervisión más estrecha del organismo de vigilancia creado para tal efecto.

Por cuanto hace a los bienes adjudicados, esta ley en el Capítulo VII, titulado De las Instituciones de Banca Múltiple, en su artículo 46 bis 10, disponía:

“A las instituciones de banca múltiple les estará prohibido:...

Fracción XIII.- Adquirir títulos o valores que no deba conservar en su activo. Tampoco podrán adquirir acciones de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, mobiliario, inmuebles o derechos reales que no serán de garantía, en exceso de los límites establecidos por el artículos 46 bis 9 ó con recursos provenientes de sus pasivos.

Cuando una institución reciba en pago de adeudos, o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos, bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá venderlos en el plazo de un año a partir de su adquisición, cuando se trate de títulos o bienes muebles ; de dos años cuando se trate de inmuebles urbanos; y, de tres años cuando se trate de inmuebles rústicos. Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros cuando sea imposible efectuar oportunamente su venta sin gran pérdida para la institución.

Expirados los plazos o, en su caso, las renovaciones que de ellos se concedan, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros sacará a remate los bienes que no hubieran sido vendidos, en lo conducente conforme a los términos del artículo 141 de esta ley ..."

El establecimiento de los plazos legales de tenencia de los bienes adjudicados, para las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se reglamentó por separado en la LGICOA, para los Bancos de Depósito en el artículo 17 fracción XVI, y para la Banca Múltiple en el artículo 46 bis 10, en su fracción XIII, esto con la intención de evitar la especulación que implica la venta de los mismos, así estas instituciones quedaban limitadas en cuanto a la tenencia de este tipo de inversiones con cargo a su capital pagado y reservas.

Estas disposiciones se mantuvieron en las leyes posteriores, como se verá más adelante, a fin de evitar la conservación de bienes inmuebles en manos de las instituciones de crédito y en los bancos, que de alguna manera representan una limitación en el otorgamiento del crédito, el cual se ve afectado por la inmovilización de los recursos económicos que estos bienes representan.

3.3 Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Esta ley inicia su vigencia a partir de 1982 como resultado del decreto expropiatorio del Gobierno Federal respecto a los bienes de las instituciones de crédito y la suspensión de las concesiones otorgadas. Recoge los preceptos contenidos en la ley anterior y se aplica de forma general a todas las Instituciones de Crédito tanto de la Banca Múltiple, como de la Banca de Desarrollo.

Entre otros aspectos, excluye del procedimiento de enajenación de bienes del dominio público a las ventas de bienes adjudicados, aún cuando estas instituciones a partir del año de su "nacionalización" cambiaron su régimen de propiedad privada a pública en razón del decreto antes mencionado.

Su artículo 84 fracción XII, es una transcripción casi literal del párrafo segundo del artículo 46, bis 10 de la ley anterior y no modifica los plazos legales de comercialización de los bienes adjudicados o recibidos en pago, como enseguida se observa:

"Artículo 84.- A las instituciones de crédito les estará prohibido. Fracción XII Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores, o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículos 38 de esta ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar excepciones, mediante reglas de carácter general.

Cuando una institución de crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo así como bienes o

derechos de los señalados en esta fracción, deberá computar su valor estimado en las inversiones con cargo al capital pagado y reservas de capital, y venderlos en el plazo de un año a partir de su adquisición, cuando se trate de títulos o de bienes muebles; de dos años cuando se trate de inmuebles urbanos; y de tres años cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales o de inmuebles rústicos. Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión Nacional Bancaria”;

Esta modificación como se observa, es en beneficio de las instituciones de crédito, pues elimina la posibilidad de la intervención de la Comisión, para la venta obligatoria en remate de los bienes que los bancos y organizaciones auxiliares no realicen en los plazos legales establecidos, pues se eliminó el tercer párrafo de la fracción XIII, del artículo 46 bis 10 que establecía dicha facultad a favor de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, ahora Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Si el objeto directo de los bancos es la prestación del servicio público de banca y crédito, lo que implica la captación de recursos económicos del público fomentando el ahorro nacional y su colocación en el mercado de dinero, otorgando créditos a los sectores productivos que lo demandan, esta actividad abarca también la recuperación de los mismos, que en su caso puede efectuarse a través de los órganos jurisdiccionales y temporalmente se logra mediante la adjudicación de bienes inmuebles, los cuales deben ser enajenados a persona legalmente capacitada.

3.4 Ley de Instituciones de Crédito.

Esta nueva disposición publicada en el diario oficial el 18 de julio de 1990 vigente a partir del día siguiente, se modificó en junio de 1992, en diciembre de 1993, en julio de 1994 y en febrero de 1995. En su nuevo texto se observan modificaciones a la ley anterior originadas por la derogación parcial de la ley, desapareciendo del Título Séptimo todo el Capítulo I que abarca los artículos del 123 al 132, referente a la Organización y Funcionamiento de la CNBV y que dan origen a la ley de este organismo la cual entra en vigor a partir del 28 de abril de 1995.

Esta Ley su artículo 106 ratifica la prohibición constitucional y señala, los lineamientos que se deben considerar en la propiedad transitoria de los bienes adjudicados a las instituciones de crédito, omitiendo los plazos legales de tenencia para su enajenación, que originalmente trataban de evitar la especulación que implica la venta de los bienes inmuebles, tanto en la banca especializada y organizaciones auxiliares de crédito, como en la banca múltiple.

Las modificaciones al precepto citado se observan en la mayor parte de sus fracciones, siendo de especial importancia para el presente estudio la XIII que ahora es del tenor literal siguiente:

“Artículo 106. A las instituciones de crédito les estará prohibido:...

Fracción XIII.- Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores, o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 55 de esta ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar excepciones, mediante reglas de carácter general.

Cuando una institución de crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá sujetarse a las disposiciones de carácter general que establezca la Comisión Nacional Bancaria”.

Como se observa, se omiten a diferencia de las legislaciones anteriores, tanto la posibilidad de que la SHCP o CNBV ejecute u obligue la venta de los bienes, como los plazos legales de tenencia de estas inversiones.

Actualmente el procedimiento de control y enajenación de bienes inmuebles adjudicados y recibidos en pago de adeudos, se establece en el oficio-circular N° 1448 de fecha 14 de octubre de 1999, emitida por la CNBV, la cual en su sección correspondiente se denomina Boletín B-7.

Otro precepto de esta Ley íntimamente ligado con el manejo de los bienes adjudicados es el Artículo 55 que en sus cuatro fracciones señala los límites de inversión con cargo al capital y reservas, que podrán realizar las instituciones de crédito, siendo la de mayor interés para el presente trabajo la fracción IV que en su párrafo segundo establece lo siguiente:

“Artículo 55.- Las inversiones con cargo al capital pagado y reservas del capital de las instituciones de crédito, se sujetaran a las siguientes reglas:...

IV.-... La suma de las inversiones a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo, el monto de las operaciones que exceda los límites previstos para la inversión de sus pasivos, y el valor estimado de los bienes, derechos y títulos

que reciban en pago de créditos o como adjudicación, no podrá exceder al capital pagado y reservas de capital de la institución.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará mediante disposiciones de carácter general, las reservas de capital computable para los efectos de este artículo.”

Esta disposición ha sido flagrantemente violada, pues desde el año de 1995 las instituciones de crédito con la aprobación de los organismos de vigilancia, dejaron de publicar sus balances, en razón de su estado de quiebra técnica. Por cuanto hace a los bienes adjudicados, éstos sobrepasaron en casi todas las instituciones de crédito, los límites de inversión permitidos, lo que obligó a las autoridades a buscar formas de “ajuste” y a la fecha la CNBV ha expedido diversos oficios-circulares tendientes a maquillar o diluir estas irregularidades como es el caso de la circular N° 1448 antes mencionada, por medio de la cual se ha logrado ajustar este rubro en los estados financieros, al permitir los registros contables de los bienes adjudicados en valores diferentes a los acordados con sus clientes o de los establecidos en los juicios correspondientes al momento del remate judicial y de la adjudicación, lo cual se verá en el capítulo siguiente de este trabajo.

3.5 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De conformidad con el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), ésta se compone y se ejerce por: La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, organismos que integran la Administración Pública Centralizada.

Es a través de las disposiciones de la LOAPF, que se otorga a las dependencias del Gobierno Federal las facultades encaminadas al desarrollo de sus funciones públicas, las cuales completan a los poderes de la unión, siendo el caso que nos ocupa lo correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Todo lo anterior se realiza sobre la base legal de las funciones que le son propias a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según lo establece el Artículo 31 fracciones VI y VII que son del tenor siguiente:

“Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:...

VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;..”

De lo anterior se deduce que una de sus funciones es la de vigilar el desarrollo económico y financiero del país, el del control de la función del Sistema Financiero Nacional, debiendo cuidar la prestación de los servicios y competencia de las instituciones de crédito, en la prestación del servicio público de Banca y Crédito, así como la vigilancia del Banco Central como agente financiero del Gobierno Federal.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Actualmente el Banco de México (BANXICO), se ha transformado en un órgano Descentralizado de la Administración Pública Federal, con base en la Ley Reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 Constitucional la cual se conoce como Ley del Banco de México, que surge a raíz de la nacionalización y que inicia su vigencia a partir del 1º de abril de 1994, ordenamiento que en su artículo quinto transitorio lo define como tal y deja de considerarse como una Sociedad Anónima, situación parecida ocurre con la CNBV como veremos mas adelante.

3.6 Reglamento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como se mencionó en el punto anterior, corresponde a la SHCP entre otros, el control de las actividades financieras y crediticias del país, función que lleva a cabo de conformidad a lo estipulado en su Reglamento Interior que concretamente señala en su artículo primero lo siguiente:

“Artículo 1º. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”

El artículo 6º, en sus fracciones XXI y XXII establece las funciones no delegables del Secretario, las cuales específicamente están relacionadas con la actividad de las instituciones de crédito, tanto de la Banca de Desarrollo como de la Banca Múltiple, según se observa en su texto que es el siguiente:

“...fracción XXI.- Expedir los reglamentos orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo que rijan su organización y funcionamiento, así como los lineamientos a que se sujetarán las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria, en las materias de presupuestos, administración de sueldos y prestaciones, y las demás objeto de regulación;

En esta fracción se basa la expedición de los reglamentos orgánicos de Banco de México, Nacional Financiera, Banco de Comercio Exterior, Financiera Nacional Azucarera, etc.

“...fracción XXII. Otorgar y revocar autorizaciones para la constitución, organización y operación de instituciones de banca múltiple, de seguros, de fianzas, de organizaciones auxiliares del crédito y para la operación de comisionistas que auxilien a las instituciones de banca múltiple, así como de sociedades mutualistas de seguros, de consorcios de instituciones de seguros y de fianzas, y de casas de cambio;..”

Así la SHCP esta legitimada para dictar las disposiciones legales que correspondan en materia de banca y crédito, mismas que con el apoyo de la CNBV y BANXICO ejerce, para resolver y dictaminar sobre todas las cuestiones relacionadas con el ejercicio de la Banca en nuestro país.

3.7 Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Esta Ley que inicia su vigencia a partir del 1º de mayo de 1995, tiene su fundamento Constitucional en la fracción I del artículo 89 y se genera por la

derogación de los artículos 123 al 132 de la Ley de Instituciones de Crédito, esta nueva ley se organiza en tres títulos, compuesta de 20 artículos y once transitorios; en sus dos primeros artículos señala su naturaleza y objetivo principal indicando lo siguiente:

“Artículo 1º--Se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta ley.”

“Artículo--2º La Comisión tendrá por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público”.

Es de especial atención su artículo 4º en el cual se establecen las **facultades** de este órgano desconcentrado en razón de su autonomía técnica y de su capacidad ejecutiva de acción.

Sus fracciones II, III IV y V, se refieren a la expedición de criterios y lineamientos sobre las operaciones que efectúan las instituciones de crédito, los cuales se materializan a través de oficios circulares que relacionados con bienes adjudicados, se verán mas adelante.

Las fracciones XII y XIII se refieren a la autorización de nombramientos del alto nivel directivo, a sus recomendaciones, a las amonestaciones y en su caso a la suspensión de los mismos.

La fracción XV consigna la facultad de Intervención Gerencial de las entidades por haber realizado operaciones peligrosas que pongan en riesgo la solvencia, estabilidad o liquidez de la institución o violatorias de las leyes.

Es de observar que una Intervención Gerencial en cualquier institución de crédito puede ser para determinadas actividades a realizar bajo el control directo de la CNBV, e inclusive puede ser respecto de todas sus operaciones según lo indica la fracción XIV y afecta a todos los actos y contratos, bienes y servicios propiedad de las "entidades", es así como ésta ley define a todas las instituciones de crédito.

La Intervención Gerencial opera aún sin la participación del consejo de administración o asamblea de accionistas, lo que no implica una violación al artículo 14 Constitucional, sino que en razón de la calidad del Servicio Público de Banca y Crédito que prestan las Instituciones y con base en la autorización correspondiente otorgada por la SHCP, están sujetos a la aplicación directa de estas disposiciones legales.

Conforme a lo consignado en el artículo 5º, que en su párrafo cinco establece: "...La prevención y corrección se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las entidades financieras, tendientes a eliminar irregularidades...", esta facultad podría ejercerse para el caso de los bienes adjudicados o recibidos en pago cuando éstos permanezcan indefinidamente en los activos de las instituciones de crédito.

Es importante señalar que mediante esta ley se transforman la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores en un sólo Órgano Desconcentrado de la SHCP, según lo indica el artículo 1º y Tercero transitorio,

por lo que a partir de esta fecha se le denomina Comisión Nacional Bancaria y de Valores

3.8 Reglamento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

A fin de cumplir con el objeto que la Ley vigente señala a la CNBV, el Poder Ejecutivo ha emitido diversos reglamentos en diferentes épocas según la vigencia de las leyes y es el caso que a la fecha coexisten dos reglamentos al respecto, a saber:

El primero por antigüedad es el de fecha 24 de noviembre de 1988 y se basa en la fracción I del artículo 89 Constitucional, y en los artículos 108 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, 106 de la Ley General de Instituciones de Seguros, 66 de la Ley Federal de Fianzas y 56 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, reglamento que se ocupa de la **Inspección, Vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito.**

Este reglamento expedido por el Ejecutivo Federal, abrogó el anterior que estuvo vigente desde el día 9 de febrero de 1935, disponiendo en su artículo tercero transitorio que las circulares y oficios emitidos con anterioridad que no se opusieran a este, quedarían en vigor hasta en tanto no fueran modificados o suprimidos.

El segundo reglamento en orden cronológico es de fecha 4 de agosto de 1993 expedido por el Ejecutivo Federal, con base en los artículos 123, 125, 126 131,

132 y demás relativos a la Ley de Instituciones de Crédito y 56 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Este cuerpo legal sólo se refiere a la organización y estructura interna de la Comisión Nacional Bancaria, es de recordar que el termino "Valores" se adiciona por la transformación que su misma ley señala, hasta 1995.

Ambos reglamentos están vigentes sin oposición a la ley actual.

El Reglamento operativo relacionado con la **Inspección Vigilancia y Contabilidad** esta estructurado en seis títulos con un total de 58 artículos y tres transitorios.

Este reglamento señala entre otras cosas que las instituciones de crédito deberán estar sujetas a las disposiciones que a través de circulares emita la CNBV y que para su cumplimiento ésta podrá ejecutar la aplicación de sanciones por omisiones o faltas en el servicio prestado a los particulares.

3.9 Diversas Circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Enseguida se mencionan sólo algunas circulares que en materia relacionada con bienes adjudicados, ha emitido la CNBV.

"Oficio Circular no. 20128-439, de fecha 27 de julio de 1961.- Asunto: Que se sirvan informar sobre los bienes muebles e inmuebles adjudicados en pago y su venta.

A TODAS LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.

Con el propósito de que esta Comisión cuente con los elementos para vigilar el estricto cumplimiento de lo dispuesto por la fracción XVI del artículo 17 y demás relativos de la Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones Auxiliares, respecto a la liquidación de los bienes, valores y derechos que hubieren sido adquiridos por la instituciones de crédito o organizaciones auxiliares en pago de deudas o por adjudicación...”

Esta circular se emitió como un intento de controlar este tipo de bienes, que en ocasiones las instituciones de crédito no manifestaban y continuaban en la contabilidad en el renglón de la cartera, aún cuando ya eran propiedad de los bancos y obviamente no se reflejaban en los porcentajes de inversión con cargo a su capital en los balances correspondientes.

“Circular 70401-916, de fecha 8 de diciembre de 1976.- Asunto: Que las utilidades provenientes de la venta de inmuebles adjudicados, no deben diferirse en el caso que se indica.

A TODAS LAS INSTITUCIONES HIPOTECARIAS Y DE CAPITALIZACIÓN Y A LOS DEPARTAMENTOS DE AHORRO.

En nuestro oficio circular NUM. 40601-903 del 23 de julio proximo (sic) pasado, comunicamos a todas las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que cuando vendan inmuebles adjudicados, mediante contratos de compraventa a plazos o concediendo a los compradores un crédito con amortizaciones periódicas, si se pactan precios superiores al valor de registro de esos bienes raíces, la diferencia la deberán registrarla (sic) en ...

...el inmueble sale del activo de la institución por tanto la utilidad debe reflejarse de inmediato en sus resultados...”.

Con esta circular se trató también de evitar que las utilidades obtenidas se difirieran y que se llegasen a registrar contablemente como otros productos y no como resultado de la venta de bienes adjudicados, con los cuales se le prohibía especular, ya que su objeto directo no era la comercialización de este tipo de bienes.

“Circular 734 de fecha 11 de marzo de 1977. Asunto: Realización de Bienes, Valores y Derechos Adjudicados o Recibidos en Pago.- Se dan a conocer las Reglas a que deberá someterse, respecto de los arts. 17, Fr. XVI, 33, Fr. VII y demás aplicables de la ley Bancaria.

A TODAS LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.

El comité Permanente de este Organismo, en sesión celebrada el 15 de mayo de 1975, Acta Número 2011-II/2, acordó someter a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la conveniencia de reunir en una sola Circular las disposiciones relacionadas con los bienes y valores adjudicados o dados en pago de adeudos a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, así como la adición de nuevas Reglas.

La citada Dependencia del Ejecutivo, en el oficio número 305-III-4-A-3668, del 28 de febrero pasado dice a esta Comisión, sobre el particular, lo siguiente:

La constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos en la fracción V del Artículo 27 permite que las instituciones de crédito tengan capitales impuestos

sobre inmuebles urbanos y rústicos de acuerdo con las prescripciones legales, indicando que no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

La ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares autoriza a las sociedades bancarias para detentar temporalmente bienes, valores y derechos recibidos en pago de deudas o por adjudicaciones en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor.

En tal virtud y considerando que bajo ningún concepto debe buscarse la especulación o existir el animo de lucro respecto a la tenencia de los aludidos bienes , valores y derechos, esta Secretaría, con fundamento en el artículo 1º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares e interpretando lo consignado en los artículos 17 fracción XVI, 33 fracción VII y demás preceptos aplicables del propio ordenamiento legal, ha resuelto dictar las siguientes...”

Este oficio circular estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1993 y constaba de trece reglas que en su conjunto regularon la contabilización, el plazo legal de tenencia de los bienes, la prórrogas al mismo, la promoción de venta a plazos y la prohibición de adquirir los bienes a través de fideicomisos, es de observar que en su Regla Octava retomó la posibilidad de que la CNBS ordenara la venta inmediata de los bienes cuando las instituciones no lo hubieran hecho dentro del plazo señalado por al Ley.

Circular 1198 de fecha 31 de diciembre de 1993.- Esta dejó sin efecto la número 734 de fecha 11 de marzo de 1977, y se reinicia de nuevo la tendencia a proteger a las instituciones de crédito en el manejo de sus inversiones pues

conforme a su texto, señalaba: "... estos activos no solamente representan para esas sociedades una inversión improductiva de su capital, sino que implican además un riesgo de pérdida por baja de valor parcial o total..."

Por anterior, se autorizó registrar una estimación para castigo equivalente al 33.33% del valor de registro, lo que implicó una afectación a los resultados (utilidades) de las instituciones, que se reflejaría en sus balances disminuyendo el rubro de inversiones, no sólo en perjuicio de sus accionistas, sino también de sus empleados, ya que al ser disminuidas éstas, no participaron del fruto de su trabajo.

Las Circulares N° 1231 y 1266 de fecha de fecha 16 de enero y 20 de octubre de 1995 respectivamente, establecieron un régimen contable especial con base en el criterio de registro más bajo respecto a los valores de los bienes y los convenidos por las partes, debiendo informar trimestralmente sobre el estado de los mismos, con la obligación de elaborar un programa de regularización para eliminar el exceso de los límites establecidos a las inversiones con cargo al capital, según lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Mediante la **Circular 1284 de fecha 29 de diciembre de 1995,** se dan a conocer los criterios que serán aplicables a partir del primero de enero de 1997, estableciendo el sistema de Boletines para las distintas operaciones que realizan las instituciones de crédito y para el caso de bienes adjudicados este se designó como Boletín B-6, el cual indicó el nuevo manejo contable de los bienes adjudicados y recibidos en pago, indicando que el importe de registro sería para el caso de adjudicación, el de "valor neto de realización" el cual se determina restando al valor de remate, todos los posibles gastos de venta y

para el caso de la dación esta se registraría al valor menor entre el avalúo y el convenido por las partes.

Es de considerar que esta circular, modificó substancialmente la presentación en términos reales, de los rubros de balance por las inversiones en bienes adjudicados.

La Circular 1343 de fecha 10 de enero de 1997 mantiene las mismas disposiciones y considera a las partidas en bienes adjudicados como partidas monetarias no sujetas al reconocimiento de los efectos de la inflación, por lo que no se deben reevaluar. El nombre del boletín anexo de esta cambia de B-6 a B-7.

Circular 1448 de fecha 14 de octubre de 1999. da a conocer los criterios contables aplicables a partir del ejercicio de 2000 y al autorizar la contabilización de los bienes adjudicados y recibidos en pago, al valor de los créditos en libros sin importar el fijado por las partes o el determinado por la autoridad en el remate judicial correspondiente, minimiza el importe de las inversiones con cargo a capital que señala el artículo 55 de la LIC y obviamente da una base de especulación ilegal al manejo de estas inversiones.

Circular 1450 de fecha 26 de octubre de 1999. En esta se establecen disposiciones para el aprovechamiento de los bienes inmuebles adjudicados argumentando el costo que estos representan a las instituciones de crédito generando la expectativa de otros negocios divergentes a la función u objeto directo de las mismas, lo que representa una competencia desleal a otras instituciones y empresas del país.

Considerando el marco legal que regula las operaciones bancarias, podemos concluir que respecto a la adjudicación de bienes muebles e inmuebles como medio extraordinario de pago, no hay razón para considerarla inconstitucional, ya que la recuperabilidad de los préstamos otorgados es una consecuencia directa del objeto de las instituciones y organizaciones auxiliares del crédito, pues no se entendería la transferencia de fondos o disposición de los mismos sin su reembolso e intereses, pues en tal caso estaríamos ante otra figura jurídica menos el crédito.

A principios del siglo XX, en nuestro país se dio especial protección a los intereses de las instituciones de crédito y a la fecha esta tendencia persiste según se desprende de las disposiciones reglamentarias que regulan la función, pues aún cuando la ley señala la norma genérica, la reglamentación y discrecionalidad específica de los órganos de vigilancia da margen a condiciones de privilegio.

Las leyes relacionadas con la prestación del servicio público de banca y crédito en su evolución se han ido ajustando a los requerimientos del mercado nacional y a los sistemas económicos internacionales, lo que dio origen en nuestro país a regular los grupos financieros en 1970 y en 1975 establecer el concepto de la banca múltiple.

Los órganos de vigilancia y supervisión de las instituciones de crédito, desde su marco jurídico han tratado de cumplir con sus atribuciones, pero en razón de la falta de infraestructura, de tecnología y de personal altamente calificado, esta función no se ha logrado realizar de manera preventiva, sino en forma correctiva, tal como pasa en algunas otras dependencias del Ejecutivo Federal,

vrg. La Procuraduría General de la República ante la tecnología del crimen organizado.

Creemos que esta distancia entre lo deseable y lo real, se acortará en la medida en que las autoridades tengan mejores equipos e incentivos para su función.

CAPÍTULO 4

LA ESPECULACIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE.

LA ESPECULACIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE.

4.1 La Ilegítima Especulación de la Banca Múltiple en la Tenencia y Venta de Inmuebles Adjudicados y Recibidos en Pago.

Especular es la acción que se define como la procuración de obtener provecho o ganancia de algo o bien, se puede entender como el acto de efectuar operaciones comerciales o financieras cuyo beneficio se obtendrá por la variación en los precios de intercambio.

El concepto de especulación lo define el diccionario Pequeño Larousse de la siguiente forma: "Operación comercial consistente en adquirir mercancías, valores o efectos públicos, con ánimo de obtener lucro en su reventa"

De manera sucinta, el Diccionario de Investigaciones Jurídicas de la UNAM define la especulación como: " la operación comercial que se practica con ánimo de lucro"

El lucro lo podemos definir como la diferencia o ganancia que se obtiene en la intermediación del otorgamiento de bienes o servicios y representa la razón mercantil de los actos de comercio.

Para los efectos del presente estudio, el concepto de la especulación se enfoca totalmente a la actividad bancaria y podemos establecer que legítimamente las instituciones de crédito tienen la autorización de manejar especulativamente los recursos económicos del público ahorrador en nuestro país.

Por otra parte el concepto de la legitimación o legítimo se define como aquel hecho que es realizado conforme a derecho, que es justo o lícito, auténtico o verídico, en tanto que "ilegítimo" es aquel evento u acto que no cumple con las condiciones requeridas por la ley. En derecho común, la legitimación se aplica a varias actuaciones como para comparecer en juicio, heredar, como contratar a nombre de otro etc., de tal manera que pudiera considerarse como el ejercicio de un derecho, pero en realidad, se aplica como una base de actuar conforme a derecho.

La banca múltiple como integrante del Sistema Financiero Nacional y regulada por la Ley de Instituciones de Crédito, está legitimada para efectuar las actividades relacionadas con el servicio público de banca y crédito en mercado de dinero y lo realiza, a través del intercambio de divisas y metales amonedados (monedas de oro y plata), en tanto que los grupos financieros de conformidad con la Ley del Mercado de Valores, especulan diariamente en la bolsa y mercados internacionales, es decir están legitimadas.

De lo anterior se concluye que la especulación que realizan las instituciones de crédito es legítima por estar consignada en la ley y en razón de su objeto social directo, tal como lo establece el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, que en sus fracciones IX, X, XI y XII, que señalan las facultades de éstas para operar en los mercados de dinero y valores según se observa:

“Artículo.- 46 Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:...

IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente ley y de la Ley del Mercado de Valores;

X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta ley;

XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;

XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas...”

Considerando lo anterior, “...se convierten en promotores de la actividad económica del país, pues en ocasiones sólo con la participación bancaria en la exhibición del capital, es posible la creación de empresas o la ampliación de la planta productiva, o simplemente el financiamiento de su objeto social.”²²

De esta manera, tal como lo menciona Hermilo Herrejon Silva en su obra citada, se justifica la función bancaria al canalizar los recursos económicos captados para el desarrollo industrial, comercial o de servicios, lo que no se justifica de ninguna manera es la especulación en la comercialización de los bienes inmuebles adjudicados, que en su mayoría representan el patrimonio de familia de los deudores de la Banca.

La Ley de Instituciones de Crédito (LIC) aún conserva vagamente el espíritu del Constituyente al establecer como una medida de control en su artículo 75 las limitaciones para evitar la acumulación de la riqueza en poder de las

²² Herrejon Silva, Hermilo. op. cit. p.71

instituciones de crédito, al señalar los porcentajes máximos de inversión en las empresas que los bancos financian.

La fracción XII del artículo 46 de la LIC, es considerada en su operación por la circular 2019/95 emitida por Banco de México, que permite dos clases de operaciones en títulos a saber:

- a).- Operaciones con títulos bancarios como son los Certificados de Depósito (CEDES), Pagarés, Aceptaciones Bancarias, etc. y
- b).- Operaciones con títulos gubernamentales, como Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), Bonos de Desarrollo (BONDES), Bonos Ajustables del Gobierno Federal, (AJUSTABONOS), etc.

En el pasado con la finalidad de evitar la especulación y el acaparamiento de bienes inmuebles en poder de los bancos, lo cual no es su función ya que la inversión que éstos representan, significa una afectación o desviación de capitales y por lo tanto una ineficiente función de la Banca, cuyo objeto principal es la captación y colocación de los recursos económicos, es decir, la circulación de capitales en apoyo a las actividades industriales, comerciales y de servicios, se expidieron diversos oficios circulares por la SHCP y CNBV que desgraciadamente no fueron eficaces en su aplicación por no tener definido un procedimiento coercitivo de ejecución y resultaron ser letra muerta, disposiciones vigentes pero no positivas.

Como resultado del presente análisis, podemos decir que la CNBV ha sido un organismo tibio con poca capacidad o infraestructura técnica, para desarrollar la magnitud de la función asignada y que en ocasiones ha expedido oficios circulares relacionados con bienes adjudicados, de carácter correctivo más que

preventivo, como es el caso de la circular N° 1198 de fecha 31 de diciembre de 1993, que se refería a la creación de reservas para castigo y aplicación de las mismas para cada inmueble, por bajas de valor en los bienes, situación que daba el mismo efecto de amortización acelerada que la SHCP había otorgado a determinados bienes, con la finalidad de incentivar las actividades de las empresas, necesarias en la economía nacional y la circular 1231 de fecha 16 de enero de 1995, que deroga la anterior y establece el criterio de no apreciación o depreciación contable de estos bienes y sólo por la diferencia global que exceda a los porcentajes nuevos de inversión que la misma establece, podrán crearse las reservas.

Lo anterior tal vez obedezca a su tendencia paternalista y no como medida para evitar el deterioro de nuestra economía que desde la crisis de 1992, generó la pérdida del patrimonio de muchas personas que en aras de lograr un beneficio al tratar de crear fuentes de trabajo en empresas familiares, o de adquirir un inmueble para vivir, hicieron uso del crédito bajo una especulación de la banca múltiple sin precedentes (anatocismo) y al parecer la CNBV olvidó que estas instituciones, son negocios feroces debidamente autorizados de carácter 100% especulativo, a las cuales parece dar el trato de instituciones de asistencia pública.

Lo anterior se pudiera entender pero no justificar, ya que no es posible otorgar a los bancos un trato preferencial ante otras las empresas que exponen directamente su capital de trabajo, en tanto que las instituciones de crédito ponen en riesgo el ahorro nacional y especulan con el patrimonio de los ahorradores.

Para evidenciar la tendencia especuladora de los bancos en la tenencia de los bienes inmuebles adjudicados o recibidos en pago, basta recordar el contenido de los oficios circulares 20128-439 de fecha 27 de julio de 1961 y 70401-916, de diciembre de 1973, los cuales se refieren a la desviación contable de las partidas de bienes adjudicados y la aplicación diferida de las utilidades por ventas, oficios que se generaron por la falta de atención de los bancos a la norma legal, pues aún cuando la CNBV había requerido de información y justificación a las instituciones por ciertas omisiones a la ley y circulares de operación, éstas no dieron ni han dado respuesta adecuada y mucho menos corregido el origen de sus faltas, es decir que aún: “los maderos de San Juan piden pan y no les dan” pues las sanciones recientemente establecidas no se aplican eficazmente y los bancos continúan con sus prácticas sin apuro alguno.

Ahora bien, al eliminar la Ley de Instituciones de Crédito el plazo de tenencia de los bienes adjudicados a las Instituciones de Crédito, no así a las Organizaciones Auxiliares de Crédito, queda de manifiesto una vez más la parcialidad de las autoridades para con las primeras, lo que podría obedecer al hecho de que después de haberse considerado como Sociedades Nacionales de Crédito y reprivatizadas en razón de su precaria situación financiera, diríamos mejor de quiebra técnica, por cuestiones políticas, ahora se subsana la situación mediante la creación e intervención del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el cual apoya la fusión de las instituciones y la participación de entidades financieras del exterior, con recursos del presupuesto de egresos del Gobierno Federal, que son el producto de nuestros impuestos, los cuales han dejado de ser canalizados a otros sectores prioritarios para el desarrollo del país tales como la educación, la salud y la seguridad pública.

Como ejemplo de estas fusiones y participaciones están los casos de Banco Santander que fusiona a Banco Mexicano Somex, de Banco Bilbao Vizcaya, también de origen español, que fusiona a Bancomer y Scotiabank de origen canadiense que fusiona a Banco Inverlat, entre otros.

La Asociación de Banqueros de México, ahora Asociación Mexicana de Bancos (AMB) ha integrado diferentes Comisiones de Trabajo con la participación de los bancos, tratando siempre que la autoridad considere situaciones de privilegio a sus asociados, al grado de presentar ante la SHCP, "estrategias" que excluyen del pago de impuestos locales y federales a los bancos en la adquisición y enajenación de los inmuebles argumentando que estos tienen la modalidad de ser propiedades temporales, olvidando o difiriendo la obligación Constitucional de contribuir al gasto público a través del pago de impuestos, logrando algunas prerrogativas, como es el pago diferido del Impuesto Sobre la Renta en cada adjudicación o dación en pago (artículo 141 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta).

Estas comisiones de trabajo que analizan las disposiciones legales que les afectan, tienen como objetivo proponer "estrategias de operación" a las autoridades y en el estudio que nos ocupa, se denomina Comisión de Administración la cual se encarga entre otros de solucionar los problemas con bienes adjudicados, desde luego con la óptica de beneficio y con la interpretación de las disposiciones reglamentarias a su favor.

Ejemplo de lo anterior, es el Informe de las Comisiones correspondiente al periodo 1999-2000, celebrada en el Puerto de Acapulco, Gro. los días 2, 3 y 4 de marzo de 2000, que es del tenor siguiente:

“Después de dos años de estar trabajando conjunta y coordinadamente con las autoridades financieras del país, es motivo de orgullo para nuestro Comité, que a fines de octubre (1999) la Comisión Nacional Bancaria y de Valores haya emitido una circular mediante la cual autoriza a las instituciones de crédito a llevar a cabo contratos de arrendamiento puro y financiero, respecto de los bienes inmuebles que dichas instituciones han recibido en dación de pago, adjudicación o fideicomiso de pago. Ello es un reconocimiento a la necesidad de que dichos bienes se mantengan y generen flujos que por una parte sirvan para cubrir sus propios gastos reduciendo con ello el alto costo que tal concepto representa para las instituciones, pero que sobre todo constituyan el elemento que propicie el interés de los inversionistas en la adquisición de bienes de productos, fomentando así las actividades productivas de nuestro país.”

Como se observa la avidez o disposición lucrativa de los funcionarios de la banca, tiende a sobrepasar, los principios de justicia y equidad, pues no hay que olvidar que la mayor parte de los bienes adjudicados son vivienda y predios tipo en fraccionamientos de uso habitacional y que la especulación respecto a estos, no da el resultado de la activación de los sistemas de producción o mercado, que pudiera ser el caso de inmuebles destinados al comercio o industria, distinción que no hace la CNBV.

El informe de la comisión antes citado, termina señalando lo siguiente:

“El Comité de Bienes Adjudicados tiene la firme convicción de que el futuro es prometedor, ya que en este y los años anteriores ha adquirido madurez, experiencia y sobre todo, ha logrado identificar nichos de negocios muy específicos que podrá explotar y acrecentar en los años por venir”.

“Sin duda alguna, el comité ha influido en la emisión de criterios por parte de las autoridades que permiten mantener productivos a los bienes que integran los inventarios de las diversas instituciones, reduciendo con esto los altos costos a cargo de la banca y generando la posibilidad de crear productos que generen flujos, mismos que son demandados por los modernos inversionistas, propiciando al mismo tiempo mantener la planta productiva nacional”.

Al respecto cabe aclarar que los costos de administración en realidad, no representan una verdadera carga a las instituciones, pues son deducibles afectándose directamente contra los resultados de la misma; lo que si no es de menospreciar y que ya se ha mencionado, es el costo social financiero que estos bienes representan en el manejo de los capitales para el desarrollo económico del país.

A todas luces se observa que el informe es de tipo triunfalista y que carece de fundamento, pues no es objeto de las instituciones de crédito el especular con los inmuebles adjudicados y mucho menos cuando estos son de uso habitacional.

Con la expedición del oficio circular 1450, de fecha 26 de octubre de 1999, dirigida a las instituciones de crédito, y que excluye a las organizaciones auxiliares del crédito, la banca tiene la justificación arbitraria de especular en el manejo de los bienes inmuebles, situación que confirma el trato preferente antes expuesto, ya que para el caso de tener como fin la activación de los recursos, se debía también involucrar en nuestro caso a todos los organismos que forman el sistema financiero nacional.

La circular en su primer párrafo de su único Considerando señala, que la "...inmovilización afecta sus resultados [utilidades de los bancos] y provoca el deterioro físico de los mismos..." y en su segundo párrafo:

"Que el aprovechamiento temporal de los bienes inmuebles ...incentiva la realización de actividades productivas ...y propicia su enajenación paulatina y ordenada, evitando enajenaciones masivas que podrían afectar negativamente el precio del mercado de los inmuebles en general..."

Desde luego que la justificación es de tipo político y carece de fundamento objetivo ya que como se ha indicado anteriormente, la mayor parte de los bienes inmuebles adjudicados o recibidos en pago son de uso habitacional y celebrar contratos de arrendamiento de este tipo de bienes no representa a ningún inversionista provecho alguno pues sabemos bien que la legislación común favorece tradicionalmente a los arrendatarios, quienes tienen el derecho a la prorroga (art. 2448-C), el derecho al tanto (art. 2448-Y), el derecho a un incremento de la renta que no podrá exceder del 85% del incremento porcentual fijado al salario mínimo y el recurso en sí de todas las posibilidades jurídicas para prolongar un juicio, por mas tiempo del que la misma circular establece como plazo improrrogable del contrato que es de 3 años, además dentro de las obligaciones de los arrendatarios esta la de mantener el inmueble en condiciones de uso, lo que implica gastos de administración, mantenimiento y pago de seguros, efecto económico que no cumple la expectativa considerada ni es atractiva a ningún inversionista.

La opción del contrato de arrendamiento financiero la proyecta a seis años y esta inversión obviamente registrada contablemente al valor del crédito en libros, no reflejará su valor físico directo, de capitalización o rentas ni el valor

comercial en el balance, excediendo de esta forma en términos reales, los límites que señala el artículo 55 de la Ley de Instituciones de Crédito, quedando demostrada la especulación ilegítima de la banca múltiple en la tenencia y venta de los bienes inmuebles adjudicados y recibidos en pago.

4.2 La Necesidad de Establecer nuevamente los Plazos Legales de Tenencia de los Inmuebles Adjudicados.

A partir de la crisis de 1992, la Banca Múltiple recibió una gran cantidad de bienes muebles e inmuebles tanto en Adjudicación Judicial, como en Dación en Pago de los créditos otorgados a sus clientes, excediendo los porcentajes autorizados o consignados en el artículo 55 de la LIC, respecto a la inversión de su capital en estos aspectos, lo que motivo que a partir de 1995, con autorización de la CNBV, la Banca omitiera la obligación de publicar en los diarios de mayor circulación del país, sus balances anuales en los que obviamente se reflejaría su estado de quiebra técnica, derivada de los excesos de la Banca en el otorgamiento de créditos sin las garantías suficientes o estando estas sobrevaluadas en proyectos de desarrollo no viables.

Actualmente los inmuebles adjudicados que no son directamente necesarios para el desarrollo del objeto social de las instituciones de crédito, en razón de que estos no se expresan a su valor real en la contabilidad de los bancos, pues se registran a valores inferiores de mercado, se han llegado a mantener por varios ejercicios contables y al estar ociosos se equiparan a los detentados por las corporaciones religiosas a principios del siglo pasado (S. XX), generando la especulación en razón de su plusvalía, en un mercado demandante de espacios habitacionales, como lo son las grandes ciudades del país.

Para evitar la inmovilización que ha propiciado la CNBV, se hace necesario que la Ley de Instituciones de Crédito nuevamente consigne los plazos legales de tenencia, y establezca las bases de un procedimiento administrativo de ejecución coercitivo, propuesta que se tratará el siguiente tema, pues si bien la norma secundaria no es contraria a la Constitución por ser omisa en este sentido, si resultan ilegítimas o inconstitucionales las disposiciones o criterios de los oficios-circulares que con base en su ley reglamentaria emite discrecionalmente, por no decir arbitrariamente la CNBV y en su caso también el Banco de México.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 vigente hasta 1982, en su artículo 46 bis 10 en su fracción XIII, segundo párrafo, estableció los plazos legales a que debería sujetarse la banca múltiple respecto a la tenencia de los bienes adjudicados, indicando que estos debían venderse en un año si fueran muebles, en dos años si fueran inmuebles urbanos y en tres años si estos fueran rústicos. Los plazos podían prorrogarse cuando fuera imposible efectuar oportunamente la venta "sin gran pérdida" para los bancos.

Fenecidos los plazos y sus prórrogas, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (así se denominaba en esa época), podía sacar a remate los bienes que no hubieren sido vendidos, de acuerdo al procedimiento que establecía el artículo 141 de la misma Ley que en su fracción IV, consideraba la venta al martillo ante corredor o notario público, aún fuera del local del juzgado (en el local de la institución acreedora) y sin la presencia del juez, como excepción a lo consignado en el artículo 565 del CPC.

Igual procedimiento se aplicaría a la venta forzosa que la CNBV en su caso ejerciera respecto a los inmuebles que la banca múltiple no llegara a vender en los **nuevos plazos** que se proponen, según se expone en el siguiente subtema.

Estos plazos tenían como objeto evitar la inmovilización de los recursos económicos captados y que la banca tuviera inversiones con cargo a su capital y reservas, mas allá de los límites establecidos, generando el efecto de acaparamiento y especulación diversa a su objeto social directo, e inclusive la norma había, considerado una pérdida en estas operaciones, según la parte final del párrafo segundo del citado artículo.

Al respecto el oficio-circular N° 734 del 11 de marzo de 1977, consolido las disposiciones que hasta esa fecha había emitido la CNBS sobre bienes adjudicados y el criterio de la SHCP derivado de la consulta hecha al respecto; este oficio de acuerdo con la ley estableció los plazos legales de enajenación y consideró aún la posibilidad de la ejecución forzosa de venta en su regla Octava, en concordancia con el tercer y último párrafo del multicitado artículo 46 bis 10, para los casos de tenencia mas allá de los plazos y sus prorrogas, conforme a un procedimiento que aprobaría la SHCP, evento que nunca se realizó, aún cuando la posibilidad se previó en el antes citado artículo 141 de la LGICOA.

El artículo 84 fracción XII de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, promulgada con motivo de la nacionalización de la Banca, no hace cambios sobre el particular y mantiene los plazos señalados, aún para las Sociedades Nacionales de Crédito que después se denominan Banca de Desarrollo.

Para 1990 la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 106, fracción XIII omite totalmente los plazos legales de tenencia de los bienes adjudicados y remite su operación a "...las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria...", es decir que la tutela del interés público, demeritó de ser considerada en una norma secundaria, a la discrecionalidad de una circular emitida por un organismo desconcentrado del gobierno federal que ni el carácter de reglamentación llega a tener, pues su procedimiento se establece a través de oficios-circulares que son en todo caso, cuasi-normatividad bancaria estrictamente y que en nada protegen los intereses del público en general.

La omisión se puede entender como un atractivo o premio a los nuevos adquirentes de los bancos que sabían desde la licitación de venta de éstos, que la integración de la cartera vigente y vencida presentada en los balances, era ficticia y con bastantes procedimientos judiciales en trámite sin posibilidad de recuperación pues las garantías también lo eran en cierto grado.

El atractivo consistía en términos generales en adquirir los activos de los bancos y sus concesiones de operación con bienes que valían más de su registro en libros, aún cuando el precio finalmente lo determinó la oferta y la demanda o podríamos decir mejor, el ánimo de poder de los grupos financieros.

A fin de estar en concordancia con el precepto Constitucional, del artículo 27 fracción V, se deberá cambiar el texto del artículo 106 de la LIC vigente, estableciéndose la obligación de enajenar los bienes adjudicados en nuevos plazos breves no mayores de tres años incluidas sus prórrogas, que permitan

una fluidez mayor en la colocación de capitales en las ramas productivas de desarrollo económico y social del país y transmitir los inmuebles a persona física o jurídica legalmente capacitada para su adquisición, con la obligación de obtener en su caso el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) conforme a la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 fracción I que estuvo vigente para los bancos hasta antes de la nacionalización de la Banca y que se abrogó en 1993, así como los artículos 10 fracción I del la Ley de Inversiones Extranjeras, 28 Fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y 16 fracción III del Reglamento Interior de la SRE.

Con base en la propuesta indicada, la fracción XIII del artículo 106 de la ley bancaria, quedaría en su **párrafo segundo** de la siguiente manera:

Artículo. 106.- A las instituciones de crédito les estará prohibido:

... XIII.- Adquirir con recursos...

Cuando una institución de crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá enajenarlos en el plazo de seis meses si estos fueran muebles, en un año si se tratara de inmuebles urbanos y de año y medio si son rústicos, industriales o de oficinas. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá otorgar una sola prórroga a estos plazos, si por razones fundadas las instituciones no lograran su enajenación, sin una gran pérdida para estas.

La propuesta obedece no a un capricho ortodoxo o a una conducta perniciosa de entorpecimiento en tramites administrativos, sino como un seguro para la soberanía nacional, ahora que las instituciones financieras del extranjero, en virtud del Tratado de Libre Comercio (TLC) han logrado absorber la mayor parte de nuestro sistema bancario que un día pudo llamarse nacional y que ahora se convierte de hecho, en un sistema financiero de subsidiarias de los bancos del exterior.

Los plazos serán el indicador o la base de la aplicación del proceso coactivo de venta que se propone en el siguiente subtema, debiéndose modificar también las circulares operativas de la CNBV ajustándose a un procedimiento especializado en la comercialización acelerada de los bienes adjudicados.

4.3 La Necesidad de establecer un Procedimiento Coercitivo de Venta de Inmuebles Adjudicados y Sanciones por Incumplimiento y Violación a los Preceptos de Inversión con cargo al Capital de las Instituciones de Crédito.

Como antecedente del procedimiento coercitivo que se pretende establecer, el artículo 46 bis 10 de la LGICOA, en su tercer y último párrafo consignaba los siguiente:

“Expirados los plazos o, en su caso la renovaciones que de ellos se concedan, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros sacará a remate los bienes que no hubieren sido vendidos, en lo conducente conforme a los términos del artículo 141 de esta ley;...”

Como se observa, el procedimiento de venta se remitía a la forma de ejecutar los remates hipotecarios que el artículo 141 establecía, facultad que la CNBS ahora CNBV, nunca ejercitó respecto de bienes adjudicados.

Sabemos que la coercitividad no es propia de la norma jurídica tratándose de instituciones de derecho público y que la opción del juicio de amparo no se instauraría por los clientes contra la omisión de la ley o disposiciones de la CNBV, por lo que la propuesta que se expone tiene su fundamento en los principios de justicia y equidad y en el espíritu del constituyente vertido en la Fracción V, del Artículo 27 Constitucional.

La coercitividad aplicada a las instituciones de crédito en la venta de los inmuebles, desde luego que no viola las garantías constitucionales, pues la naturaleza del servicio que éstas prestan es de interés público y las inversiones en estos bienes, no es exactamente con cargo a su capital de riesgo sino con cargo a los ahorros del público en general, por lo que su enajenación se debe entender como una recuperación líquida que cumple la función de apoyo a las actividades productivas del país.

Para mantener un mejor control sobre las inversiones de los bancos en inmuebles adjudicados y toda vez que la función primordial de estas instituciones es la de servir como agentes ministradores de recursos y no la especulación con tales inversiones (como se desprende del informe presentado por el Comité de Bienes Adjudicados, en la reunión de la Asociación de Banqueros de México, celebrada en la Ciudad de Acapulco Gro. con motivo de las actividades del año 2000, el cual es citado en párrafos anteriores), se hace necesario e indispensable, conforme al artículo primero

de la LIC y segundo de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, proteger los intereses del público, mediante el establecimiento de un procedimiento coercitivo de venta que se instrumentaría a través de la licitación pública o mediante subasta ante Corredor o Notario Público, tal como lo consignaba el artículo 141 de la anterior LGICOA.

El procedimiento sería semejante al que utilizan las entidades de la Administración Pública para la venta de muebles e inmuebles de la Federación, y se ventilaría ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como autoridad competente de fallo o adjudicación.

Enseguida se transcribe el texto del artículo 55 de la LIC que establece los porcentajes de inversión que reiteradamente la banca múltiple ha excedido sin sanción alguna por de parte de la CNBV.

"Artículo 55.- Las inversiones con cargo a capital pagado y reservas de capital de las instituciones de crédito, se sujetarán a las siguientes reglas:

- I. No excederá del sesenta por ciento del capital pagado y reservas de capital el importe de las inversiones en mobiliario, en inmuebles o en derechos reales que no sean de garantía, mas el importe de las inversiones en el capital de las sociedades a que se refiere el artículo 88 de esta ley;
- II. El importe de los gastos de instalación no podrá exceder del diez por ciento del capital pagado y reservas de capital. La Comisión Nacional Bancaria, podrá aumentar temporalmente en casos individuales este porcentaje, así como el señalado en la fracción que antecede, cuando a su juicio la cantidad resultante, sea insuficiente para el destino indicado;
- III. El importe total de inversiones en el capital de sociedades a que se refiere el artículo 89 de esta ley, no será superior al excedente del capital pagado y

reservas de capital de la institución sobre el capital mínimo, ni del cincuenta por ciento de dicho capital y reservas de capital, y

IV. Podrán efectuarse las demás operaciones activas previstas en esta ley.

La suma de las inversiones a que se refieren las fracciones I, II, y III de este artículo, el monto de las operaciones que exceda los límites previstos para la inversión de sus pasivos, y el valor estimado de los bienes, derechos y títulos que reciban en pago de créditos o como adjudicación, no podrá exceder al capital pagado y reservas de capital de la institución.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará, mediante disposiciones de carácter general, las reservas de capital computable para los efectos de este artículo."

Para suspender la violación al artículo antes citado y la competencia desleal que en este sentido realizan los bancos ante las pequeñas empresas inmobiliarias, al especular con los valores de mercado de sus inmuebles adjudicados, se justifica el procedimiento coactivo de enajenación que podría nivelar la alteración que se genera en el libre juego de la oferta y la demanda y que llega a encarecer los productos de consumo en el mercado inmobiliario.

El procedimiento de licitación o subasta (promoción acelerada), se iniciaría estableciendo las bases para determinar los precios de venta, mismos que pudieran ser conforme al registro contable más sus gastos, de acuerdo a las circulares emitidas en este sentido por la CNBV, la cual ha autorizado su contabilización en estos rangos de valor ó realizando avalúos de remate a través de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN)

Las bases contemplarían la postura, que sería básica del 10 % del valor de los bienes, respecto del precio mínimo de venta con base en el avalúo de la

CABIN, o de una estimación de valor como la que realizan los bancos cuando reciben en dación en pago los bienes, castigando los valores en razón del costo financiero de la improductiva y que en este caso sería en atención al costo de oportunidad; este depósito en su caso será la pena convencional si el adjudicatario se retractara de la operación.

Es de comentar que la banca en las daciones en pago, condicionan los finiquitos a sus deudores, obligándolos a pagar todos los gastos administrativos y notariales e impuestos correspondientes, inclusive el Impuesto traslativo de dominio que es a cargo de los bancos, cuando por su estado de insolvencia, los deudores recurren a esta forma extraordinaria de liquidar sus obligaciones.

Igual o similar presión se ejercía a los deudores cuando los bancos hipotecarios a principios del siglo pasado (S. XX) ejecutaban las garantías y sólo requerían del juzgador para autorizar el procedimiento correspondiente, fijando ellos en forma arbitraria, los valores correspondientes.

Continuando con el procedimiento y una vez fijado el precio, se harían las publicaciones correspondientes para convocar postores y estas ventas se realizarían a sobre cerrado con la participación de un comité integrado por un miembro del IPAB, un representante tanto de la SHCP, como de la CNBV, ante la presencia de notario o corredor público, quien daría fe de la adjudicación o venta de bienes a los mejores postores.

Para el caso de controversia o empate entre postores, será la SHCP, la autoridad facultada para decidir la adjudicación a los interesados y no se tendrá

recurso legal alguno sobre la asignación o fallo, pudiendo la autoridad en su caso declarar desierta la subasta, convocando a otra posterior.

Las enajenaciones se realizarán en instrumento público y serán firmadas por persona legalmente autorizada para actos de dominio de las instituciones de crédito correspondientes.

El procedimiento coercitivo de venta, también se podría implementar, si la autoridad (SHCP) así lo estimara conveniente, mediante la creación de un Fideicomiso de Enajenación, dirigido por un Comité Técnico que se integraría conforme se ha señalado en párrafos anteriores, integrando el patrimonio de tal fideicomiso, los bienes adjudicados que tuvieran más de tres años en poder de los bancos y que no se hubieran logrado vender.

Este fideicomiso sería de carácter irrevocable, sin derecho a readquirir los inmuebles y su presentación en el balance anual de los bancos, no se haría mediante cuentas de orden, sino de activo.

Los Fideicomitentes serían los bancos aportadores, el Fiduciario Banco de México (BANXICO) y los Fideicomisarios, el público en general con capacidad jurídica para adquirir.

El importe de las ventas se abonaría a la cuenta que en cada caso tengan las instituciones de crédito con BANXICO, deducidos los gastos y comisiones generadas.

Realizada así la venta forzosa de los bienes inmuebles, efectivamente se integrarían al mercado de dinero los capitales impuestos en este tipo de

inversiones, que generalmente son con cargo a pasivos exigibles, pues han excedido al capital y reservas de las instituciones de crédito.

Para lo anterior, se deberá agregar un artículo a la Ley de Instituciones de Crédito en el Título Sexto que se refiere a la protección de los intereses del público y su correspondiente en la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, texto podría ser del siguiente tenor:

Artículo 121 bis.- Cuando una institución de crédito mantenga en sus activos aquellos inmuebles a que se refiere la fracción XIII del artículo 106 de la presente ley y excedidos los plazos y su prórroga, para realizar su enajenación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procederá a sacarlos a remate en cualquiera de las dos opciones siguientes:

a).- Mediante subasta pública en los términos que se establecen para la venta de los Bienes Nacionales;

b).- A través de la aportación a un Fideicomiso de Comercialización, que para tales efectos instituya la misma Secretaría; los importes recibidos por estas ventas serán abonados a las instituciones por el Banco de México una vez deducidos los gastos y comisiones incurridos.

Independiente de lo anterior, las instituciones, al igual que pagan cuotas anuales por los servicios que realiza la CNBV, deberán cubrir los gastos administrativos del fideicomiso y los gastos de venta correspondientes de acuerdo a una relación similar a la que enseguida se propone:

	<u>Valor de los inmuebles</u>	<u>Porcentaje</u>	
de	\$1.00	\$100,000.00	3%
de	\$100,001.00	\$1'000,000.00	2%
de	\$1'000,001.00	\$10'000.000.00	1%

Estos gastos están considerados en razón de las comisiones que actualmente cobran los corredores profesionales inmobiliarios y no serían económicamente un quebranto para las instituciones, ya que de cualquier modo, estas tendrían que pagarlas en su oportunidad; su inclusión sería en el texto del contrato de fideicomiso correspondiente.

Las multas o sanciones serán independientes de los gastos antes mencionados y se fijaran en salarios mínimos consignándose esta disposición en un segundo párrafo adicionado al artículo 109 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) y sin derecho a revocación, pues su origen derivaría de la tenencia excesiva en los plazos de bienes inmuebles adjudicados; este **segundo párrafo** que se propone sería del tenor siguiente:

Tratándose de Bienes adjudicados o recibidos en pago, la contravención a lo establecido en el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 106 de esta ley por parte de las instituciones de crédito, será sancionada con multa de 300 a 1000 salarios mínimos por cada inmueble que haya mantenido en exceso a los plazos consignados; esta sanción no tendrá el beneficio de la revocación.

Resumiendo lo antes expuesto se puede concluir que los bienes adjudicados o recibidos en pago son propiedades transitorias a las cuales la ley se refiere

“...como aquellas que no deba conservar en su activo..” Artículo 106, fracción XIII, párrafo segundo de la LIC, por lo que se deben realizar (enajenar) en el menor tiempo posible.

Que la obtención de recursos vía arrendamiento común, como una forma de aprovechar los bienes adjudicados es extraña al objeto social directo de la banca, y sólo en los casos que así se reciban los inmuebles es legítimo mantenerlos hasta su vencimiento y en su caso otorgando el derecho al tanto, promover la venta vía crédito hipotecario.

Que las inversiones en este tipo de bienes han excedido a los porcentajes señalados por la LIC en su artículo 55 desde hace varios años a partir de la crisis económica de 1992 y no obstante haberse considerado como una “prioridad” su enajenación, a la fecha los saldos se han incrementado considerablemente, desde luego esta información es de tipo confidencial y limitada sólo al órgano de vigilancia (CNBV) y no es posible con documentación oficial sacarla a la luz pública.

La permisibilidad de la circular N° 1450, es contraria a espíritu del Constituyente de 1917 en su artículo 27 de nuestra Carta Magna, Fracción V, porque incentiva la especulación ilegítima al ser esta fuente de ingresos diversa del objeto social directo de los bancos que se resume como la intermediación de capitales en los procesos productivos de desarrollo del país y permite a las instituciones de crédito poseer por un tiempo mayor los inmuebles adjudicados con el estancamiento de los capitales.

CONCLUSIONES

Primera.- La Banca en México desde sus orígenes, ha sido negocio de extranjeros que en razón de su poder económico han logrado influir en las autoridades correspondientes para tener fuero especial en las disposiciones legales y reglamentarias que los controlan; actualmente la Asociación Mexicana de Bancos ejerce presión ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para beneficio de sus asociados tratando de mantener un "status" preferencial ante estos organismos.

Segunda.- La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1897 dio un trato preferente a los bancos al considerar una regulación especial en sus artículos 121, 126 y 109 que los exentaban del pago de impuestos y excluía del proceso de quiebra a los créditos otorgados por la Banca; lo que se considero según el legislador como una medida de apoyo a la incipiente empresa bancaria y que obviamente significo una violación a los derechos de los acreedores de la masa de quiebra en los juicios correspondientes; otro privilegio fue el contenido del artículo 141 que consideraba un procedimiento especial para el remate de las garantías hipotecarias, las cuales se enajenaban fuera del juzgado y aun sin la presencia judicial a la cual sólo recurrían para dar formalidad a la subasta.

Tercera.- De las diversas modificaciones que experimento la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, las mas significativas fueron las de 1975 y 1978, pues trazaron un rumbo diferente en la prestación

del Servicio Público de Banca y Crédito; la primera, generó el cambio de la Banca Especializada al esquema de la Banca Internacional que es la de tipo Universal o Múltiple y la modificación de 1978 eliminó el privilegio de la no acumulación de créditos bancarios para el caso de quiebra de las empresas deudoras de la Banca.

Cuarta.- La Nacionalización de la Banca en 1982, fue un intento vano de cumplir con un anhelo Revolucionario que también se consideró en la exposición de motivos de las reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en 1965, que procuraron hacer participar a todas las clases sociales de los servicios de la banca y crédito para lograr un crecimiento y desarrollo económico, así como social en nuestro país, sin embargo en razón de la falta de capacidad técnica y solvencia moral de los Directores Generales impuestos por el Gobierno Federal y debido a la falta de una cultura del crédito por parte de la población, los recursos de la banca, diríamos mejor, los ahorros de la Nación, fueron encaminados a proyectos nada viables con garantías inexistentes o sobrevaluadas; con esta medida política se dio origen a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y a la correspondiente modificación Constitucional del Artículo 28 en su fracción V, al tomar el gobierno el control de la Banca.

Quinta.- La Reprivatización de las Empresas del Gobierno Federal que se inició en 1990 con el llamado "Paquete Legislativo Financiero" de desincorporación, incluyó entre otras a las instituciones de crédito de la banca múltiple, por lo que se hizo necesario nuevamente la modificación a la fracción V del Artículo 28 Constitucional y la promulgación de la nueva Ley de Instituciones de Crédito, la cual respecto de Bienes Adjudicados, al omitir en su artículo 106 fracción

XIII los plazos legales de tenencia de este tipo de activos, estableció de nueva cuenta un privilegio a favor de éstas.

Sexta.- Para 1993, la banca privada en razón de los juicios instaurados contra sus deudores, embargó inmuebles por mas de dos mil millones de pesos, incrementando por adjudicación su cartera de Bienes, con valores inferiores a los del mercado inmobiliario, en razón de las disposiciones reglamentarias de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, generando así la base de la especulación en este tipo de inversiones.

Séptima.- La comercialización de los bancos por parte del Gobierno Federal que se realizó a través del Comité de Desincorporación Bancario, se efectuó con base en un estado de insolvencia o de quiebra técnica de los mismos, aún cuando en la exposición de motivos de la desincorporación, no se mencionara nada sobre el particular.

Octava.- La Adjudicación y la Dación en Pago de bienes, prevista en la Fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, se consideran como una forma extraordinaria de pago y representan una inversión con cargo al capital de los bancos, inversiones que han excedido desde 1993 los límites establecidos en el artículo 55 de la propia Ley, en razón del gran número de bienes y valores tan altos, llegado a ser más bien, inversiones con cargo a sus pasivos tanto exigible como contingente.

Novena.- Por cuanto hace a la forma de adquisición, tanto en los juicios como en las negociaciones, se han manipulado los valores contables que siempre son en beneficio de los Bancos, esto en base a las disposiciones que establece la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en sus diversos Oficios-Circulares

que son en sí una violación al espíritu constituyente del artículo 27 fracción V de nuestra Carta Magna.

Décima.- Los inmuebles recibidos en pago o por adjudicación, son aquellos que la Ley considera como propiedades temporales, las cuales se deben enajenar en el corto plazo evitando en su comercialización la especulación o el ánimo de lucro, a fin de poner en circulación los capitales que éstos representan, en el menor tiempo.

Décima Primera.- La reiterada manipulación de los valores y la permanencia sin límite de estos inmuebles en sus activos, representa la especulación ilegítima de la Banca Múltiple, respecto a la tenencia y venta de este tipo de bienes, pues al detener su circulación crea el acaparamiento con la expectativa de venderlos después a mayor precio y en mejores condiciones creadas en el tiempo por los factores económicos de inflación y devaluación, eventos que la Banca Múltiple conoce y prevé hábilmente por la información confidencial que maneja; además no hay que olvidar que para toda la población y especialmente para la Banca, el "Tiempo es Dinero".

Décima Segunda.- Si la legitimidad deriva de la Ley, las Instituciones de Crédito al operar en base a los lineamientos de ésta, es decir que cuentan o están autorizadas por la misma, entonces su quehacer económico en la captación y colocación de capitales ociosos esta legitimada, no así en la comercialización especulativa de inmuebles, ya que su objeto social es diferente al de las empresas inmobiliarias.

Décima Tercera.- Como ya antes concluimos, la Banca Múltiple por medio de la Asociación Mexicana de Bancos y a través de sus Comisiones de Trabajo,

logró que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, expidiera el oficio-circular N° 1450 de fecha 26 de octubre de 1999, donde autoriza la explotación o aprovechamiento de los bienes adjudicados con argumentos que no tienen fundamento real y van en contra el espíritu del Constituyente por lo que se hace urgente y necesario la modificación de la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 106 para consignar nuevos plazos legales de tenencia de este tipo de activos en poder de la Banca y reglamentar nuevamente éstos con la aplicación de las sanciones correspondientes.

Décima Cuarta.- El consignar nuevamente los plazos en la ley y sus prórrogas, éstas con el carácter de término, son la base del procedimiento de ejecución que se sugiere en el presente estudio, para coaccionar a la Banca a fin de que a través de la promoción acelerada de la subasta, ponga de inmediato en circulación los bienes adjudicados y el capital que estos representan; es decir, el procedimiento coercitivo necesario tendrá su fundamento en razón del interés público tutelado por la misma Ley de Instituciones de Crédito conforme al artículo primero y la Ley de la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores en su artículo segundo.

Décima Quinta.- Las sanciones administrativas derivadas del incumpliendo de la norma respecto a la venta de los inmuebles en los nuevos plazos y su única prórroga serán el daño patrimonial que la sociedad imponga a la Banca Múltiple por su omisión o indiferencia para cumplir plenamente con su objeto social, tal como lo podría ser la obligación de dar crédito a las clases populares para el establecimiento de sus "Changarros" como la nueva política nacional lo proclama.

Décima Sexta.- Es urgente la derogación de los Oficios-Circulares que emite la CNBV y que promueven la especulación en los bienes adjudicados, pues son competencia desleal a las empresas inmobiliarias y fomenta la desconfianza en nuestras instituciones Gubernamentales.

Décima Séptima.- Estas consideraciones pretenden exponer la visión del esquema que prevalece actualmente en la Banca Múltiple de nuestro país y despertar la inquietud de promover ante el Congreso de la Unión, la modificación de la Ley de Instituciones de Crédito para mantener un equilibrio en la propiedad raíz ahora que la mayor parte de estas instituciones han pasado a ser filiales de la Banca Extranjera Internacional que tiene mayores intereses económicos que el del bienestar social y productivo de nuestro hermoso país.

Primavera de 2001.

BIBLIOGRAFÍA.

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel.- DERECHO BANCARIO. 2ª ed. México, Editorial Porrúa, 1983, 652 p.

-----.- LA BANCA MÚLTIPLE. 2ª ed. México, Editorial Porrúa, 1981, 310 p.

ALDRIGHETTI, Angelo.- TÉCNICA BANCARIA. México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 169 p.

BALDO DEL CASTAÑO, Vicente.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO MERCANTIL. 3ª ed. España, Editorial Marcombo, 1982, 275 p.

BAUCHE GARCÍA, Diego.- OPERACIONES BANCARIAS. 4ª ed. México, Editorial Porrúa, 1981, 477 p.

BRANCA, Giuseppe.- INSTITUCIONES DE DERECHO PRIVADO. México, Editorial Porrúa, 1978, 674 p.

BROSETA PONT, Manuel.- MANUAL DE DERECHO MERCANTIL. España, Editorial Tecnos, 1990, 777 p.

CARVALLO YÁNEZ, Erick.- NUEVO DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL MEXICANO. 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2000 339 p.

CERVANTES AHUMADA, Raúl.- TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. 14ª ed. México, Editorial Herrero, 1999, 422 p.

-----.- DERECHO DE QUIEBRAS. 3ª ed. México, Editorial Herrero, 1981, 302 p.

DE PINA VARA, Rafael.- DERECHO MERCANTIL MEXICANO. 16ª ed. México, Editorial Porrúa, 1983, 491 p.

GARZA Sergio Francisco. De La. DERECHO FINANCIERO MEXICANO. 9ª ed. México, Editorial Porrúa, 1979, 841 p.

GARRIGUES, Joaquín.- CURSO DE DERECHO MERCANTIL TOMO 1. 9ª ed. México, Editorial Porrúa, 1998, 821 p.

GERTZ MANERO, Federico.- DERECHO CONTABLE. 2ª ed. México, Editorial Porrúa, 1993, 283 p.

GÓMEZ LARA, Cipriano.- TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. México, Editorial Textos Universitarios, UNAM, 1980, 363 p.

HERREJÓN SILVA, Hermito.- EL SERVICIO DE LA BANCA Y CRÉDITO. México, Editorial Porrúa, 1998, 210 p.

IBARRA MUÑOZ, David.- POLÍTICA FINANCIERA Y HACENDARIA. México, Editorial SHCP, 1980, 308 p.

MUÑOZ, Luis.- DERECHO BANCARIO MEXICANO.- México, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, 1974, 531 p.

PÉREZ SANTIAGO, Fernando V.- SÍNTESIS DE LA ESTRUCTURA BANCARIA Y DEL CRÉDITO. México, Editorial Trillas, 1979, 254 p.

QUIJANO José Manuel et. al.- LA BANCA PASADO Y PRESENTE. México, Editorial "CIDE" Centro de Investigación y Docencia, A.C., 1985, 383 p.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín.- DERECHO BANCARIO. 7ª ed. México, Editorial Porrúa, 1993, 332 p.

----- DERECHO MERCANTIL. TOMO I, 23ª ed. México, Editorial Porrúa, 1998, 441 p.

----- DERECHO MERCANTIL. TOMO II, 23ª ed. México, Editorial Porrúa, 1998, 430 p.

TELLO, Carlos.- LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA EN MÉXICO. 2ª ed. México, Editorial Siglo XXI, 1984, 222 p.

TENA, Felipe de J.- DERECHO MERCANTIL MEXICANO. 9ª ed. México, Editorial Porrúa, 1986, 606 p.

VÁZQUEZ DEL MERCADO, Oscar.- ASAMBLEAS, FUSIÓN Y LIQUIDACIÓN DE SOCIEDADES MERCANTILES. 2ª ed. México, Editorial Porrúa, 1980, 495 p

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, 3ª ed. México, Editorial UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL DE 1932, con sus reformas hasta 24 de mayo de 1996, México, Editorial Sista, 1996.

CÓDIGO DE COMERCIO, México, Ediciones Fiscales ISEF, 1996

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES, 2ª ed. México, Ediciones Finasa, 1982.

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CRÉDITO, 10ª ed. México, Ediciones Delma, 1996.

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, 51ª ed. México, Editorial Porrúa, 1999.

LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO, 51ª ed. México, Editorial Porrúa 1999.

LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, México, Ediciones Fiscales ISEF, 1996

LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, México, Ediciones Fiscales ISEF, 1996

LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y SU REGLAMENTO, 1ª ed. México, Ediciones Delma, 1997.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 36ª ed. México, Editorial Porrúa, 1997.

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, 51ª ed. México, Editorial Porrúa 1999.

REGLAMENTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Leyes Federales y Leyes Conexas Tomo I, ed. actualizada, Ediciones Andrade, 1997.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, 10ª ed. México, Ediciones Delma, 1996.

REGLAMENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA EN MATERIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTABILIDAD, 51ª ed. México, Editorial Porrúa 1999.

ECONOGRAFIA

AMPARO EN REVISIÓN 2295/98. CESAR DANIEL RUIZ VERA.
RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA .
JURISPRUDENCIA FIRME.

DICCIONARIO JURÍDICO INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,
13ª ed. México, Editorial Porrúa y UNAM, 1999, 3272 p.

EL PEQUEÑO LAROUSSE, DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO, 5ª ed.
Colombia, Editorial Larousse, 1999, 1792 p.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, España, Editorial Océano, 1987.