

29'365

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
COMISIÓN NACIONAL DE
EXAMENES PROFESIONALES

ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA NACIONALIZACIÓN BANCARIA EN MÉXICO Y EN FRANCIA

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

JUAN MANUEL HERRERA SALCEDO TORREA

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I PAGINA

REGIMEN DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.	1
I.I. Marco Jurídico.	1
I.I.1. Decretos de Nacionalización de la Banca Privada.	1
I.I.2. Decreto mediante el cual se dispone que las Instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito.	3
I.I.3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	5
I.I.4. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.	7
I.I.5. Ley Orgánica del Banco de México.	10
I.I.6. Ley General de Sociedades Mercantiles.	11
I.I.7. Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito.	12
I.I.8. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	13
I.I.9. Otros Ordenamientos Jurídicos.	13

CAPITULO II

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO. 13

II.1. Objeto.	19
II.2. Capital Social.	22
II.2.1. Intogración del capital.	22
II.2.2. Modalidades del capital.	24
II.3. Duración.	25
II.4. Denominación	26
II.5. Domicilio.	27
II.6. Organos de Gobierno.	29
II.6.1. El Consejo Directivo.	29
II.6.2. Director General.	33
II.6.3. La Comisión Consultiva.	38
II.6.4. Vigilancia.	40
II.7. Autoridades.	42
II.7.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	43
II.7.2. Banco de México.	46
II.7.3. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.	48
II.7.4. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.	51
II.7.5. Secretaría de Programación y Presupuesto.	52
II.7.6. Regulación del sistema bancario: sus objetivos.	53

CAPITULO III	PAGINA
LAS OPERACIONES BANCARIAS.	55
III.1. Clasificación de las Operaciones Bancarias.	57
III.2. Operaciones pasivas.	59
III.2.1. El Depósito Bancario.	59
III.2.2. Emisión de Obligaciones.	65
III.2.3. Emisión de otros títulos.	66
III.2.4. El redescuento.	67
III.3. Operaciones Activas.	68
III.3.1. El crédito: definición y clasificación.	68
III.3.2. Créditos Comerciales o a corto plazo.	73
III.3.3. Créditos a la Industria o a mediano plazo.	78
III.3.4. Créditos a largo plazo.	81
III.3.5. Operaciones Complementarias.	82
 CAPITULO IV	
COMPARACION DE LA NACIONALIZACION BANCARIA EN FRANCIA Y EN MEXICO.	86
IV.1. Los Bancos en Francia.	86
IV.1.1. Antecedentes.	86
IV.1.2. Las Nacionalizaciones de 1982.	89
IV.2. Comparación con el caso de México.	92
IV.2.1. Procedimiento de la Nacionalización.	92
IV.2.2. Motivo de la Nacionalización.	94
IV.2.3. A quien se nacionalizó.	101
IV.3. Efectos y consecuencias de la Nacionalización.	106

Conclusiones.

Bibliografía.

INTRODUCCION

El objetivo que se persigue en el presente trabajo, es el de estudiar los aspectos más importantes, desde el punto de vista jurídico, político y económico, de los efectos de la nacionalización bancaria tanto en México como en Francia, reseñando el proceso por el cual se llevó a cabo, observando similitudes y diferencias y analizando las consecuencias que ambas tuvieron en sus respectivos sistemas.

Es importante resaltar que algunas características de ambos procesos, como la constitucionalidad de los actos de nacionalización, la comparación del marco operativo y la protección de los intereses de los trabajadores, entre otros, no han sido desarrollados a plenitud en este trabajo, aunque esperamos que en su momento profundizarán sobre estos aspectos otras personas interesadas en el tema.

Así, en el primer capítulo nos avocaremos a analizar el marco jurídico y el régimen al que está sujeta la banca mexicana a partir de su nacionalización, lo que nos permitirá comprobar los importantes cambios que al respecto se han producido a partir de 1982.

A continuación estudiaremos los aspectos más relevantes de la organización y funcionamiento de las sociedades nacionales de crédito, a través de los cuales podremos conocer con mayor detalle las condiciones de su operación, así como la responsabilidad de las autoridades y de los accionistas privados en su manejo.

Posteriormente, y con el fin de tener un mejor conocimiento de la importancia de las instituciones de crédito en la economía de todo país, realizaremos un análisis de las operaciones y servicios que ofrece el sistema bancario al público usuario.

En el cuarto y último capítulo y una vez estudiados los aspectos que nos permitieran comprender al fenómeno de la nacionalización en sus distintos vértices, intentaremos exponer las diferencias en los procedimientos de nacionalización en México y Francia a partir de su marco histórico, sus efectos más relevantes así como los intereses que en cada caso se trastocaron.

Finalmente, quisiera comentar que la motivación fundamental para realizar el presente trabajo fueron los múltiples cuestionamientos que se hicieron del proceso de la nacionalización y de sus consecuencias a partir del año de 1982, los cuales tuve oportunidad de conocer de cerca en el desarrollo de mis labores profesionales, primero como empleado de la Subsecretaría de la Banca Nacional y posteriormente de una institución de crédito, a lo cual se sumó el estímulo del Dr. Pedro Zamora Sánchez, quien me sugirió aprovechar mis experiencias en el sector bancario para la realización de esta tesis.

CAPITULO I

Régimen de las Sociedades Nacionales de Crédito

1.1. Marco Jurídico

I.1.1. Decretos de Nacionalización de la Banca Privada

En Septiembre del 1982, el Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo Federal, anunció, durante la lectura de su VI Informe de Gobierno, la nacionalización de la Banca Privada en México, publicándose el Decreto respectivo en los Diarios Oficiales del 1º y 2º de Septiembre.

En los considerandos que preceden a dicho decreto se señala que "el servicio público de banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, a personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas, con el objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el Gobierno no podía proporcionar integralmente" y que "la concesión, por su propia naturaleza, es temporal, pues solo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente del servicio público". (1)

Sin dejar lugar a dudas, como lo acabamos de ver, respecto a los términos en que se venía proporcionando el servicio bancario bajo régimen de concesión, y tomando en cuenta la grave crisis económica a la que se enfrentaba el gobierno, se tomó la decisión de nacionalizar la banca.

A este respecto se han producido diversos comentarios acerca de si se debe considerar a dicho Decreto como de nacionalización o de expropiación.

Acosta Romero señala que "el mencionado Decreto, en su texto, utiliza la palabra nacionalización, aunque despues, en estricto sentido, puede considerarse que es un Decreto de éxpropiación". (2)

Por otra parte el mismo autor expresa que "desde un punto de vista político económico, la nacionalización puede significar que

(1) Decreto que establece la nacionalización de la Banca Privada. Diario Oficial de la Federación, 1 y 2-IX-82.

(2) Acosta Romero Miguel, Derecho Bancario. Editorial Porrúa. 2a Edición. México 1983 pag XLI.

Se reserva exclusivamente al Estado, ya sea la explotación de determinados bienes o el desarrollo de actividades que se consideran de interés público". (3)

Tomando en cuenta el texto del propio decreto, así como lo expresado en el Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideramos que se puede afirmar que si bien no es incorrecto el usar el término expropiación al referirse a los sucesos del 1º de Septiembre de 1982, el uso de la palabra nacionalización adoptado por el Ejecutivo Federal en el decreto mencionado, es el más apropiado de acuerdo a lo expuesto en la Constitución y a los antecedentes históricos en la materia.

Asimismo puede justificarse en cierta forma dicha confusión en función de la rapidez con que se dictaron estas medidas que al parecer, como lo señala atinadamente el Maestro Acosta Romero, adolecieron de "algunos errores de técnica legislativa. (4)

En su Artículo Primero, el Decreto señala: "Por causas de utilidad pública se expropián en favor de la Nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derecho y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las Instituciones de Crédito Privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de Banca y Crédito." (5)

En tales condiciones y tal como se manifiesta más adelante en el propio Decreto, el Estado asume responsabilidades, que en su momento serán analizadas en los capítulos correspondientes de este trabajo, con los trabajadores de las instituciones, el público usuario, los antiguos accionistas de las instituciones nacionales y sobre todo, asume la responsabilidad de reorganizar el sistema y adecuar su

(3) Ibid pag. XLI

(4) Ibidem pag. XLII

(5) Decreto del 1-IX-82

marco jurídico a fin de garantizar una prestación eficiente del servicio, y asegurar la canalización del crédito hacia actividades prioritarias.

I.1.2. Decreto mediante el cual se dispone que las instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito.

El 6 de Septiembre de 1982, de conformidad a los lineamientos establecidos por el Decreto del 1° de Septiembre, se da un primer paso que ocasionó múltiples confusiones en la reorganización del sistema, al publicarse el Decreto mediante el cual se determina "que las instituciones expropiadas a favor de la Nación operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito". (6)

En el Artículo Primero de dicho Decreto se enumera la totalidad de las instituciones que fueron objeto de la nacionalización, con la excepción del Banco Obrero S.A. y el Citibank N.A. que no fueron afectados por dicha medida.

En el Artículo Sexto del Decreto del 1° de Septiembre, se señala que las instituciones "se transformarán en entidades de la Administración Pública Federal" (7), como lo acabamos de ver, el Artículo Primero del Decreto del 6 de Septiembre, determina que operarán con el carácter de "Instituciones Nacionales de Crédito" (8) y finalmente en el Artículo Segundo se prevé su transformación a efecto de que se constituyan como "Organismos Públicos Descentralizados". (9)

Es evidente que en esas fechas no se había determinado aún con precisión el régimen jurídico bajo el cual habrían de operar los bancos nacionalizados que venían funcionando hasta Septiembre de 1982 como Sociedades Anónimas como veremos más adelante; con la publicación de los Decretos de transformación de los bancos de Sociedades Anónimas en Sociedades Nacionales de Crédito, se resolvió dicho problema en forma satisfactoria, pero a pocos días de la nacionalización, imperaba una gran confusión, por un lado se señalaba que no existía ningún

(6) Decreto del 6-IX-82 mediante el cual se dispone que las instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito.

(7) Op. Cit. Art. 6°

(8)(9) Op. Cit. Art. 1° y 2°

impedimento para que se siguieran operando bajo el régimen de sociedades anónimas, apegándose a lo dispuesto en los Artículos 90 y 93 de la Constitución y 1º y 3º Fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Otro punto que se prestaba a confusión es que al considerar a los bancos nacionalizados como Instituciones Nacionales de Crédito, se perdía el sentido que históricamente había tenido esta denominación bajo la cual se clasificaban a aquellas instituciones como el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., la Nacional Financiera, S.A. y otras que se han caracterizado por cumplir funciones específicas de apoyo crediticio a determinados sectores prioritarios de la economía, mientras que los bancos nacionalizados cumplían su papel de intermediarios financieros ante el público en general y eran agrupados en ese entonces bajo el rubro de "Banca Comercial" en el que inclusive estaban incluidas instituciones de participación estatal mayoritaria como el Banco Mexicano Somex, el Banco Internacional y Banca Promex.

Finalmente, la transformación de las instituciones en organismos públicos descentralizados presentaba ciertos problemas de llevarse a cabo de modo formal, ya que implicaría ordenar la liquidación de las antiguas sociedades anónimas, lo que hubiera representado un procedimiento sumamente complicado de acuerdo a lo señalado en la Ley General de Sociedades Mercantiles y en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Acosta Romero sugirió que "sería más conveniente conservar la estructura de sociedad anónima de Estado que transformarlos en organismos descentralizados" (10), apoyando dicha aseveración en el hecho de que dicha estructura jurídica había probado ser eficiente y citando como ejemplo a las instituciones ahora conocidas como banca de desarrollo como Banrural, Nafinsa y Banobras que habían operado como sociedades anónimas desde su fundación y señalando asimismo que en otros países como en Francia se sigue utilizando la figura de sociedades anónimas aún cuando desde el año de 1982, poco antes que en México, fueron nacionalizados los bancos en dicho país, y posteriormente, en 1986, privatizados nuevamente.

(10) Acosta Romero Miguel, Op. Cit. pag. XLIII

En la actualidad, se ha optado por una figura nueva en el Derecho Positivo Mexicano a la que se ha denominado Sociedad Nacional de Crédito, figura discutible ya que en el fondo se trata de una Sociedad Mercantil bajo la cual se agrupan todas las instituciones nacionalizadas a partir del año de 1983 y las instituciones de banca de desarrollo a partir de 1985, todo esto se apegó a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y a los decretos respectivos de transformación.

I.I.3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1982, se introdujeron a nuestra Constitución las reformas y adiciones que adecuaban nuestra Carta Magna a los compromisos y responsabilidades asumidos por el Estado con motivo de la nacionalización bancaria.

Los preceptos constitucionales que fueron objeto de reformas y adiciones son los Artículos 28, 73 y 123 que a continuación estudiaremos por separado.

El Artículo 28 Constitucional, en su primer párrafo señala: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas..." (11)

Con anterioridad a las reformas y adiciones que se señalan en esta parte del trabajo, este artículo exceptuaba de lo dispuesto en el párrafo que se acaba de transcribir, las actividades estratégicas del Estado como el petróleo, la electricidad, la acuñación de moneda, la emisión de billetes y otros.

Al nacionalizar la banca el Estado y considerar su operación como estratégica para el desarrollo nacional, se decide incorporarla a las excepciones señaladas por el Artículo 28 Constitucional al cual se le adicionó un quinto párrafo que dice:

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente Ley

(11) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 15-VII-86

Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares". (12)

En relación a lo anterior vale la pena hacer algunos comentarios. Por una parte se señala la necesidad de contar con una nueva Ley Reglamentaria de las actividades bancarias que vendría a sustituir la antigua Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares reformada en el año de 1985 y llamada actualmente Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del crédito, por otro lado, la mención específica que se hace respecto a la necesidad de que dicha Ley Reglamentaria deberá de garantizar que la operación bancaria se lleve a cabo en apoyo de las políticas del desarrollo nacional. Finalmente es importante señalar que en los artículos transitorios del Decreto de Reformas y Adiciones al Artículo 28 Constitucional, se hace mención expresa a que el Banco Obrero S.A. y las sucursales de bancos extranjeros (Citibank) funcionarán con el mismo régimen jurídico bajo el cual venían operando por lo que su existencia, aparentemente contraria a los preceptos del Artículo 28, queda justificada, si bien de manera ambigua.

El Artículo 73 Constitucional, relativo a las facultades del Congreso, fué adicionado, en su fracción X, en la que se señalaba que el Poder Legislativo estaba facultado para legislar en materia de "Instituciones de Crédito" (13). En su texto actual se hace referencia al concepto más amplio de "Servicios de banca y crédito" (14) permitiendo que se incluyan también otras actividades características del sistema financiero en su conjunto como las casas de bolsa, afianzadoras y compañías de seguros, entre otras.

En lo relativo al Artículo 123 de la Constitución, se adicionó la fracción XIII bis al apartado B relativo a las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, quedando reguladas bajo este precepto las relaciones entre las instituciones prestadoras del servicio público de banca y crédito y los trabajadores de las mismas. Como se comentó

(12) Ibid.

(13) "Constitución..." Editorial Porrúa, 1982

(14) "Constitución ..." D. Of., 15-VII-86

anteriormente, quedan excluidos de lo expresado en dicho artículo los trabajadores de Banco Obrero, S.A. y Citibank N.A.

Cabe hacer finalmente mención a los Artículos 25 y 26 de la Constitución, reformados por publicación en el Diario Oficial de la Federación del 3 de Febrero de 1983, que señalan que corresponde al Estado la rectoría económica del desarrollo nacional, otorgan carácter constitucional a la planeación democrática del desarrollo y precisan asimismo que el sector público tendrá a su cargo las áreas estratégicas a que hace referencia el Artículo 28, (15) estos artículos adquieren particular importancia en el contexto actual como se verá más adelante al estudiar las atribuciones de las diversas dependencias del Ejecutivo Federal en la regulación de las Sociedades Nacionales de Crédito, contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como las que sobre este particular se plantean en la Ley de planeación.

I.I.4. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

En cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 28 Constitucional el Ejecutivo Federal sometió a la aprobación del Congreso de la Unión el proyecto de Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Dicha Ley, una vez aprobada, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

En la exposición de motivos del proyecto de Ley, el Ejecutivo señalaba que se trataba de un "instrumento de carácter transitorio" (16) sujeto a ser el punto de partida del nuevo sistema bancario mexicano.

Así, durante el año de 1983 se publicaron los decretos que dotaban a los bancos de una nueva estructura, entre estos destacaron los relativos a su transformación de sociedades anónimas a sociedades nacionales de crédito.

Finalmente, es hasta el año de 1984 que el Ejecutivo Federal presenta un paquete de reformas a la legislación financiera cuyo objetivo es el de "promover un adecuado desenvolvimiento del sistema financiero, así como una mayor complementariedad entre las instituciones bancarias, públicas y privadas". (17)

(15) Ibid.

(16) Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Diario Oficial de la federación 31-XII-82

(17) Exposición de motivos, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Compendio de Legislación Financiera, 1985, S.H.C.P.

Dicho paquete legislativo constó de cuatro leyes que fueron aprobadas durante el periodo de sesiones correspondiente al año de 1984 por el Congreso de la Unión; éstas fueron:

- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.
- Ley Orgánica del Banco de México.
- Ley de Sociedades de Inversión.

Asimismo, se aprobaron reformas diversas a las Leyes del Mercado de Valores, la Ley General de Instituciones de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Es nuestra opinión, que con este nuevo marco jurídico se sentaron las bases para un desarrollo mas armónico y organizado del sistema financiero mexicano lo cual, eventualmente, podrá contribuir a su participación como un sector clave para apoyar un desarrollo sostenido en México. Asimismo, vale la pena señalar que uno de los propósitos de la nueva Ley Reglamentaria fue el de crear un instrumento más eficiente para el control de las instituciones bancarias, partiendo de una fusión de los preceptos contenidos en la primera Ley Reglamentaria y la hasta ese entonces aún vigente Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que aún pudieran ser aplicables a la nueva estructura del sistema.

En las circunstancias referidas y con el fin de hacer de ellas el instrumento principal en la regulación del sistema bancario, el 14 de enero de 1985 es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de la cual se señalan a continuación algunos de sus aspectos más destacados.

En el Artículo Primero, en el capítulo "El Servicio", la Ley dispone que es responsabilidad del estado la prestación del servicio público de banca y crédito señalando que lo hará en apoyo del desarrollo nacional y con sujeción a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

Se define claramente que el servicio público de banca y crédito solo podrá ser prestado por instituciones constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito las que a su vez se dividirán en instituciones de banca múltiple y en instituciones de banca de desarrollo.

Se establecen los objetivos siguientes para las sociedades:

- I Fomentar el ahorro nacional;
- II Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito;
- III Canalizar eficientemente los recursos financieros;
- IV Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales;
- V Procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple; y
- VI Promover y financiar las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca de desarrollo en las respectivas leyes orgánicas. (18)

La Ley Reglamentaria de 1982 señalaba la obligación del Ejecutivo Federal de informar al Congreso de la Unión de la operación de las Sociedades Nacionales de Crédito, la actual establece la misma obligación para los bancos de desarrollo, con lo cual, a partir del año de 1985, el poder legislativo ha sido informado oportunamente del funcionamiento del sistema bancario en su conjunto.

Asimismo es importante señalar que desaparece toda mención a la antigua Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares como instrumento de aplicación supletoria respecto a lo contemplado en la Ley Reglamentaria, quedando únicamente vigentes, para efecto de regulación de las sociedades nacionales de crédito la Ley Orgánica del Banco de México, la Legislación Mercantil, los usos y prácticas bancarias y mercantiles y el Código Civil para el Distrito Federal.

Adicionalmente cabe hacer mención de lo señalado en el Artículo 7° en la cual se estipula que, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrán establecerse en territorio nacional oficinas de representación de entidades financieras del exterior siempre y cuando se abstenga de realizar operaciones de captación de recursos del público. Para los efectos de este precepto no estará incluido el Citibank N.A. por no haber sido efectuado por las medidas del 1° de Septiembre de 1982, y desde luego en consideración del principio

(18) "Ley Reglamentaria..." Art. 2 y 3

de irretroactividad de las leyes consagrado en el Artículo 14 de nuestra Constitución.

Para determinar vale la pena hacer mención de lo expresado en el Artículo 8° de la Ley el cual dispone que "El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interpretar para efectos administrativos, los preceptos de esta Ley". (19) Como se vé aquí, y se estudiará a fondo más adelante, la Secretaría de Hacienda se constituye como la dependencia gubernamental que habrá de tener la responsabilidad sobre la conducción y coordinación de las operaciones del sistema financiero en México.

I.I.5. Ley Orgánica del Banco de México.

De acuerdo a lo estipulado por el Artículo 5° de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, las instituciones de Banca Múltiple se registrarán en primer término por dicha Ley, y después por la Ley Orgánica del Banco de México publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1984. El Ejecutivo Federal debido a las "deficiencias de consideración, particularmente en lo que se refiere al monto del financiamiento, susceptible de concederse por el Instituto Central, al régimen de facultades para regular el crédito, a la integración y competencia de los órganos de la Institución y a las operaciones que puede realizar esta última" (20) determinó la conveniencia de expedir una nueva Ley Orgánica en vez de reformar la anterior.

En breve, podrían resumirse en cuatro rubros las principales reformas que se incorporan a la nueva Ley Orgánica del Banco de México.

- 1) Reglas relativas al financiamiento susceptible de concederse por el Banco Central.
- 2) Función de la reserva monetaria.
- 3) Ampliación de facultades del Banco de México para regular lo relativo a cambio y crédito.

(19) Ibid. Art. 8

(20) Exposición de motivos de la Ley Orgánica del Banco de México. Compendio de Legislación Bancaria y Financiera 1985 S.H.C.P.

4) Reglas sobre montos de encaje legal e inversiones obligatorias.

Al realizar el estudio del Banco de México como autoridad reguladora de las Sociedades Nacionales de Crédito se hará un estudio más amplio de sus principales funciones y la forma en que se incide en la operación de las instituciones bancarias.

Por lo que corresponde a la importancia del nuevo ordenamiento jurídico que rige las actividades del Instituto Central, nos permitimos citar el Dictamen que presentó la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados "esta Ley dotará al Banco de México de un estatuto acorde a los principios y objetivos que rigen al funcionamiento y la operación de la banca central moderna, sin desconocer el régimen que estructura al Sector Público Federal y le asigna sus funciones. Comprende disposiciones de suma trascendencia para regular en forma adecuada el límite del financiamiento susceptible de otorgarse por el Banco de México mismas que son indispensables en aquellos regímenes en los que, como el nuestro, se confía al banco central la emisión y puesta en circulación de los signos monetarios a través de las operaciones que la ley autoriza a practicar. Este esquema viene a configurar un importante elemento de disciplina financiera para el Gobierno Federal, al salvaguardar el uso adecuado del crédito primario y, por ende, sustenta con toda decisión las políticas tendientes a erradicar la inflación, no porque se vea a la estabilidad monetaria como un objeto en sí mismo, sino porque tal estabilidad es requisito importante para lograr un crecimiento económico con justicia social".

(21)

I.I.6. Ley General de Sociedades Mercantiles.

Esta Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de Agosto de 1934, no ha sido modificada para contemplar a las Sociedades Nacionales de Crédito, no obstante ello, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito al igual que a la Ley General de títulos y operaciones de Crédito y otras disposiciones de carácter mercantil, la considera como de carácter supletorio.

(21) Ibid.

Destaca señalar respecto a esta Ley que en su Artículo 6º dispone lo que deberá contener la escritura constitutiva de una sociedad y si bien no hacen referencia a dicho artículo, los reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito que a continuación estudiaremos y que pudiera decirse que hacen las veces de escritura constitutiva para las instituciones bancarias, evidentemente adoptan dichas disposiciones en lo que son relativas a las características propias de su organización.

I.I.7. Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito.

De conformidad a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que en su Artículo 9º estipula que "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Reglamento Orgánico de cada una de las Sociedades Nacionales de Crédito", (22) fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de Julio de 1985 los Reglamentos Orgánicos de 29 Sociedades Nacionales de Crédito, instituciones de banca múltiple y de las Sociedades Nacionales de Crédito, instituciones de banca de desarrollo.

En lo que corresponde a las instituciones de banca de desarrollo, éstos fueron sus primeros reglamentos orgánicos ya que apenas dos semanas antes, habían sido publicados los decretos que ordenaban su transformación en Sociedades Nacionales de Crédito. (23)

En cuanto a las instituciones de banca múltiple, en el año de 1983, se habían expedido los primeros reglamentos orgánicos que tenían fundamento en la anterior Ley Reglamentaria.

No obstante ello, los nuevos reglamentos orgánicos virtualmente no sufrieron modificación, únicamente se les adaptó al nuevo marco jurídico establecido por la Ley Reglamentaria vigente.

(22) "Op. Cit. Art. 9º"

(23) Diario Oficial de la Federación, 12-VII-85

De acuerdo al Artículo 9° de la citada Ley, en los Reglamentos Orgánicos de las Sociedades se establecerán las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos, señalándose que el Decreto respectivo y las modificaciones que sufra posteriormente el citado Reglamento, habrán de inscribirse, a solicitud de la propia sociedad, en el Registro Público de Comercio. (24)

Se señalan en estos reglamentos, al igual que en la escritura constitutiva de las sociedades anónimas, el objeto, domicilio, denominación, duración y características del capital de las sociedades nacionales de crédito. Se definen, asimismo, la estructura de los órganos de gobierno que regirán a las sociedades, sus facultades y la vigilancia a que estarán sujetas, todo ello de acuerdo a lo estipulado por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Estos puntos serán desarrollados ampliamente en el capítulo siguiente.

I.I.8. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

De conformidad con el Artículo 4° de esta ley, sus disposiciones serán aplicables a las sociedades nacionales de crédito en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen. Establece en su Artículo 11 el principio de autonomía de gestión y señala asimismo que las sociedades habrán de sujetarse a los sistemas de control en ella contemplados precepto, que en nuestra opinión coincidía plenamente con el espíritu de la ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. (25)

I.I.9. Otros ordenamientos jurídicos.

En primer término, haremos referencia a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en su Artículo 31, Fracciones VII y XI dispone que "a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos. Fr. VII: planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende el Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito.

(24) Op. Cit. Art. 9°

(25) Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Diario Oficial de la Federación 14-V-86.

Fr. XI: Dirigir la política monetaria y crediticia.(26)

Como se puede observar, se señala específicamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como autoridad principal coordinadora del sector financiero y por ende de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Asimismo, se otorga competencia respecto a las instituciones bancarias en la dicha Ley a otras Secretarías, aunque sin menoscabo de las facultades específicas de la S.H.C.P.

En este caso de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la que el Artículo 32 señala como entidad responsable de la planeación nacional del desarrollo y de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (Artículo 33) como responsable de la vigilancia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Por otra parte la Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de Enero de 1983 cuyo objeto es el de establecer, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 25 Constitucional, las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de éstas, las actividades de la Administración Pública Federal, señala en su Artículo 15 la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto a su participación en la elaboración del Plan Nacional de desarrollo en lo relativo a la "definición de las políticas financieras, fiscal y crediticia" y así mismo dispone que procurará "el cumplimiento de los objetivos y prioridades del plan y los programas en el ejercicio de sus atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del Sistema Financiero."

Señala, asimismo, en el Artículo 24 que "los programas institucionales que deberán elaborar las entidades paraestatales se sujetarán a las previsiones contenidas en el plan y el programa sectorial correspondiente..." (27)

(26) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 20a Edición Edit. Porrúa 1989.

(27) Ibid.

Como podemos observar se incorpora al sistema bancario como el elemento adicional, bajo la rectoría, del Estado, para cumplir con los propósitos de la planeación del desarrollo lo cual desde luego, no se podía realizar en forma cabal durante el tiempo en que el servicio público de banca y crédito estuvo concesionado a particulares.

Adicionalmente, cabe hacer mención a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1982, y reglamentaria del Título Cuarto Institucional, relativo a las responsabilidades de los Servidores Público, que estipula que se "reputarán como servidores públicos... a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal" (28); asimismo la Ley de Responsabilidades en su Artículo 2º señala que son sujetos de dicha Ley "... todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales". (29) Estas disposiciones desde luego son aplicables a funcionarios y empleados bancarios, interpretándose en sentido amplio a los bancos como entidades de la Administración Pública Federal definida en la Constitución que establece que, "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal..."(30)

Otros ordenamientos jurídicos que en mayor o menor grado son aplicables a las instituciones bancarias, particularmente a partir de su nacionalización son:

- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1976 que reglamenta las erogaciones que realicen entre otros, las empresas de participación estatal mayoritaria. (31)

- Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Enero de 1982 que regula el uso de los bienes del dominio público, entre los cuales están considerados aquellos destinados por la Federación para la prestación de un servicio público y que asimismo dispone que las entidades de la Administración Pública Federal habrán de presentar anualmente a la Secretaría de Desarrollo

(28) Op. Cit. Art. 108

(29) Op. Cit. "Ley Orgánica..."

(30) Op. Cit. Art. 90

(31) Op. Cit. "Ley Orgánica..."

Urbano y Ecología, para su autorización, su programa anual de necesidades inmobiliarias para el cumplimiento de las funciones que les sean propias. (32)

- Ley de Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1980 cuyo objeto es el de regular la obra pública que entre otros realicen las empresas de participación estatal mayoritaria enfatizando particularmente aquellas obras relativas a los inmuebles destinados a un servicio público, definición que como hemos visto ya es propia del servicio prestado por las instituciones bancarias. (33)

- Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1975 que reglamente las obligaciones de pasivo que contraigan entre otras las instituciones que prestan el servicio público de banca y crédito. (34)

- Ley de información, Estadística y Geografía, cuya finalidad es la de "establecer principios y normas conforme a las que las entidades de la Administración Pública Federal participaran en los servicios Nacionales de Estadística e Información Geográfica y asimismo regular el desarrollo y la utilización permanente de la informática en dichos servicios. Señala asimismo en su Artículo 23 que "las entidades responsables de la captación de datos, serán coordinadas en sus funciones por la dependencia coordinadora del sector correspondiente," (35) en este caso la Secretaría de Hacienda. Es obvio señalar la importancia del sistema bancario en su conjunto como fuente estadística para el gobierno federal por lo que vale la pena destacar su participación en dicho sistema. Por otro lado, la modernización y complejidad creciente de las operaciones bancarias han hecho de la informática un elemento indispensable para su funcionamiento pudiendo afirmarse que se ha constituido en uno de los principales usuarios de dicha tecnología.

- Ley Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, a la cual, a partir del Decreto de Nacionalización de la banca privada, han de sujetarse las relaciones laborales entre las instituciones bancarias y sus empleados, aunque como veremos a continuación, y debido

(32) Ibid.

(33) Ibidem.

(34) Ibidem.

(35) Ibidem.

a las características especiales del servicio público de banca y crédito y a las condiciones prevalecientes antes de la nacionalización se promulgó una ley que regula específicamente dichas relaciones laborales. (36)

- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1983 aplicable a los trabajadores al servicio de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, Banco de México y Patronato del Ahorro Nacional. (37)

- Asimismo, las disposiciones del código penal son de particular importancia para los bancos de acuerdo a lo señalado en los Artículos 210 y 211 relativos a la revelación de secretos. En efecto há sido tradición en México, y exigencia del público usuario del servicio la conservación del secreto bancario, de ahí la importancia de las sanciones establecidas por el Código Penal en cuanto a aquellas personas que infrinjan las disposiciones relativas a la revelación de secretos e información por ellas manejada.

El Código Penal dedica asimismo un título a los delitos cometidos por los servidores públicos que desde luego son aplicables a funcionarios y empleados de las instituciones bancarias. (38)

Consideramos que en esta parte del trabajo se há podido estudiar ampliamente los instrumentos jurídicos esenciales que norman el funcionamiento y la operación de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Es importante señalar que en tanto el servicio público de banca y crédito estuvo concesionado, la reglamentación de que era objeto adolecía de ciertas deficiencias que en su tiempo, y dada la naturaleza de la concesión, si bien permitieron un crecimiento importante tanto en términos económicos, como de infraestructura de las instituciones, no marcaban ninguna pauta para convertir al sistema en un elemento más decisivo para apoyar al desarrollo nacional.

(36) Diario Oficial de la Federación 5-XII-60

(37) Legislación Bancaria, 34a Ed. Edit. Porrúa

(38) Código Penal para el Distrito Federal, en materia de fuero común para toda la República en materia de fuero Federal 44a Ed. Edit. Porrúa.

Es nuestra opinión que los nuevos ordenamientos así como aquellos a los que habrán de estar sujetas las instituciones en su nuevo carácter de entidades de la Administración Pública constituyen un marco adecuado para que el sistema bancario continúe prestando el servicio con eficiencia y al mismo tiempo que le permiten asumir el papel estratégico que les corresponde dentro del sistema financiero Mexicano.

A continuación, y una vez estudiado el marco jurídico al que están sujetas las Sociedades Nacionales de Crédito, veremos los aspectos más relevantes de su organización y funcionamiento a partir de la nacionalización bancaria.

CAPITULO II

Organización y Funcionamiento de las Sociedades Nacionales de Crédito.

De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 9 de la Ley Reglamentaria del servicio público de banca y crédito "Las Sociedades Nacionales de Crédito son instituciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios". (39) Anteriormente, cuando el servicio estaba concesionado, la ley disponía que para organizar a las sociedades anónimas dedicadas al ejercicio de la banca se requería el permiso correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores así como la concesión que otorgaban las autoridades hacendarias. En la actualidad la legislación vigente dispone que serán creadas por Decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; dicho Decreto al igual que el Reglamento Orgánico de cada sociedad y sus modificaciones habrán de ser publicados en el Diario Oficial de la Federación e inscritos en el Registro Público de Comercio a solicitud de la propia sociedad- (40).

II.I. Objeto

El maestro Acosta Romero señala: "El objeto de las Sociedades Mercantiles que realizan actividades de banca, de crédito y de seguros, y como organizaciones auxiliares, es el conjunto de actos legales que, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables y su concesión, se les hubiere autorizado para realizar". (41) Esta definición desde luego fué publicada antes de la nacionalización de la banca pero puede considerarse correcta, como veremos a continuación al sustituir sociedades mercantiles por sociedades nacionales de crédito y eliminar la palabra concesión.

(39)(40) Op. Cit. Art. 9

(41) Acosta Romero Miguel, Op. Cit. pag. 95

Por su parte Víctor M. Giorgiana señala que el objeto de las sociedades será "el que corresponde como actividad de intermediación habitual en el mercado financiero mediante la celebración del grupo de operaciones a que dá derecho la concesión según la rama de actividad". (42)

En esta definición habría que sustituir la "concesión" por "Ley", y habría que hacer mención que al citar la "rama de actividad" el autor estaba refiriéndose al hecho de que aún existían instituciones de banca especializada como bancos refaccionarios y bancos capitalizadores, los cuales desde luego han desaparecido puesto que todas las instituciones nacionalizadas operan ya bajo la forma de banca múltiple.

El Artículo 3° de los Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple, señala que las sociedades tendrán por objeto:

A) Realizar las operaciones y servicios bancarios en todas sus modalidades de conformidad con el Artículo 30 de la ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (que enumera las distintas operaciones que podrán realizar las instituciones) y de las disposiciones legales aplicables, con apoyo a las sanas prácticas bancarias y los usos bancarios y mercantiles.

B) Adquirir, enajenar, poseer, arrendar, usufructuar, y en general utilizar y administrar bajo cualquier título, toda clase de derechos y bienes muebles e inmuebles que sean necesarios o convenientes para la realización de su objeto y el cumplimiento de sus fines, y

C) Realizar todos los actos jurídicos necesarios para el desempeño de sus actividades y la consecución de sus objetivos. (43)

Por su parte, la Ley Reglamentaria señala en su Artículo 3° que "... en todo momento se buscará alcanzar los objetivos específicos de cada tipo de institución, así como los de carácter general siguiente:

(42) Giorgiana Frutos Víctor Manuel. "Curso de Derecho Bancario y Financiero" Editorial Porrúa, 1a Ed. México 1984, pag. 61

(43) Reglamentos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito. Diario Oficial de la Federación 29-VII-85

- I Fomentar el ahorro nacional.
- II Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de Banca y Crédito.
- III Canalizar eficientemente los recursos financieros.
- IV Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.
- V Procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple.
- VI Promover y financiar las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca y desarrollo, en las respectivas Leyes Orgánicas. (44)

A este respecto cabe hacer el comentario de la diferenciación específica que hace la ley y los respectivos reglamentos y leyes orgánicas respecto a los objetivos y fines propios de las instituciones de banca múltiple y las de banca de desarrollo. Si bien las primeras como ya lo vimos, pueden realizar las operaciones y servicios bancarios en todas sus modalidades con el propósito de dar servicio al público en general, las instituciones de banca de desarrollo habrán de avocarse a atender sectores determinados de la sociedad los que habrán de ser definidos por el Congreso con la expedición de Leyes Orgánicas propias y de acuerdo a las necesidades crediticias de los diferentes sectores. Vemos así por ejemplo que Nacional Financiera habrá de atender al sector industrial, y Banobras se ocupará del financiamiento de actividades prioritarias que realicen los Gobiernos Federal, de los Estados y Municipios. (45) Estos son algunos de los ejemplos que nos muestran la naturaleza disímil, en

(44) Op. Cit. Art. 90

(45) Reglamentos Orgánicos de Nacional Financiera S.N.C. y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., Diario Oficial de la Federación 20-VI-87, 20-I-86

cuanto al objeto, entre las Sociedades Nacionales de Crédito, de acuerdo a su clasificación como de banca múltiple o de desarrollo.

II.2. Capital Social.

Joaquín Rodríguez y Rodríguez, refiriéndose al capital social en la sociedad anónima lo define como "una cantidad matemática que expresa el importe que debe tener el patrimonio neto de la sociedad; concepto aritmético equivalente a la suma del valor nominal de las acciones en que está dividido".(46)

Por su parte Antonio Brunetti lo define de la siguiente forma: "el capital social en una sociedad anónima es, además de una entidad económica y contable, un elemento de la vida jurídica de aquella y el elemento fundamental que está en relación con la totalidad de la disciplina de la sociedad y que no puede variarse, más que en la forma y en los casos admitidos por la ley". (47)

Acosta Romero por su parte señala que "el capital social de las sociedades anónimas es el total de las aportaciones que en dinero hacen los socios al constituir la, o exhiben posteriormente y conjuntamente, en aquellos casos en que además de dinero, aportan bienes, el valor de esos bienes en la fecha de aportación a la sociedad y es un dato que debe establecerse como requisito en la escritura constitutiva".(48)

II.2.I. Integración del capital.

De acuerdo a lo señalado por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, el capital de las sociedades estará representado por títulos de crédito que se denominarán certificados de aportación patrimonial y se dividirán en dos series. La serie "A" que representará el 66% del capital y que solo podrá ser suscrita por el Gobierno federal y la serie "B" que representará el 34% restante

(46) Rodríguez y Rodríguez Joaquín. "Tratado de Sociedades Mercantiles," Tomo I, Editorial Porrúa, 6a Ed., México 1981, pag. 241

(47) Brunetti Antonio, citado por Acosta Romero Miguel. Op. Cit. pag. 92

(48) Acosta Romero Miguel. Op. Cit. pag. 98

y que podrá ser suscrita además de por el Gobierno Federal, por personas físicas o morales de las que la sociedad llevará un registro, con las siguientes excepciones;

- A) Personas físicas o morales extranjeras.
- B) Sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión de extranjeros.(49)

Asimismo debe señalarse que con excepción del Gobierno Federal, las entidades de la Administración Pública Federal, Paraestatal y los gobiernos de los Estados o Municipios, que pueden suscribir hasta el 5% del capital, nadie podrá adquirir el control de certificados de la serie "B" por más del 1% del capital pagado de una Sociedad Nacional de Crédito. Quienes contravengan las limitaciones señaladas perderán la participación de que se trate en favor del Gobierno Federal.(50)

Entre los derechos que se otorgan a los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B", están el de participar de las utilidades o en su caso, cuotas de liquidación así como el de suscribir en proporción al número de certificados de que sean titulares, la parte que les corresponda en casos de aumento de capital. Por otro lado integran la comisión consultiva de la sociedad a que haremos referencia más adelante y designarán a los miembros del Consejo correspondientes a la serie "B" de acuerdo a las bases que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con respecto a lo anterior vale la pena señalar que a partir del año de 1987 fueron puestos a disposición del público a través de la Bolsa Mexicana de Valores, los certificados de aportación patrimonial de 13 de los 18 bancos múltiples que actualmente operan en el país.

Para los efectos de la participación de los titulares de los certificados de la serie "B" en los consejos directivos de las sociedades nacionales de crédito se expidieron las "Bases para la designación

(49) Artículo 11 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y Art. 11 de los Reglamentos Orgánicos.

(50) Regla Cuarta; Reglas Generales sobre la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de aportación patrimonial de las Sociedades Nacionales de Crédito y Artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

de los miembros de los Consejos Directivos por los certificados serie "B" de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de banca múltiple" publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1985 en las que destaca que serán las Comisiones Consultivas de las sociedades las que efectuarán las designaciones, procurando una adecuada participación regional de los distintos sectores y ramas de la economía y cuidando de que no se encuentren en los supuestos contenidos en el Art. 22 de la Ley Reglamentaria que se estudiará más adelante y que hace referencia a las limitantes para ser consejero.

Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 1985, se publicaron las Reglas Generales sobre la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B" de las sociedades, en las que se señalan las características que habrá de contener el texto de los títulos, de acuerdo a las limitaciones establecidas por la Ley respecto a la mencionada serie "B".

II.2.2 Modalidades del capital.

El Artículo 6° de los Reglamentos Orgánicos de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, señala el monto del capital y las partes proporcionales correspondientes a las series "A" y "B". Como ejemplo podemos señalar a Bancomer S.H.C., cuyo Reglamento Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1985, señala que el capital de la sociedad es de diez mil cien millones de pesos, representados por seis millones seiscientos sesenta y seis mil certificados de aportación patrimonial de la serie "A" con valor nominal de un mil pesos cada uno y por tres millones cuatrocientos treinta y cuatro mil certificados de aportación patrimonial de la serie "B" nominativos, con valor nominal de un mil pesos cada uno. (51)

(51) Reglamento Orgánico de Bancomer. Diario Oficial de la Federación 27-VII-85

La Ley Reglamentaria dispone asimismo en su Artículo 16 que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señalará, mediante disposiciones de carácter general, el capital mínimo de las Sociedades el cual deberá estar íntegramente pagado, y asimismo señala que cuando el capital social exceda del mínimo, deberá estar pagado por lo menos en un 50% siempre que este porcentaje no sea menor del mínimo establecido.

Por otra parte, dicho ordenamiento contempla en su Artículo 17 la posibilidad de aumentos o reducciones en el capital social de las sociedades, a propuesta del consejo directivo, y por acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Asimismo se dispone en el Artículo 34 que el capital neto, integrado por el capital pagado y las reservas que señala la Secretaría de Hacienda y Crédito, deberá tener un monto no menor a la cantidad que resulte de aplicar un porcentaje que no será inferior a 3% ni superior a 6%, a la suma de sus activos y de sus operaciones causantes de pasivo contingente, expuestos a riesgo significativo, conforme lo determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y tomando en cuenta los usos bancarios internacionales respecto a la adecuada capitalización de las instituciones de crédito.

II.3. Duración.

La legislación relativa a las sociedades anónimas establece que estas habrán de asentar en su escritura constitutiva su duración y la doctrina ha entendido en este aspecto, como lo señala Acosta Romero, que "es el plazo que se fijan los socios para llevar a cabo las finalidades para las cuales se organiza la sociedad".(52)

La Ley Reglamentaria en su Artículo 90 especifica que las sociedades habrán de tener duración indefinida, precepto que se incorpora a los reglamentos orgánicos de las instituciones de banca múltiple, sin excepción, en su Artículo 5º.

(52) Acosta Romero Miguel, Op. Cit. pag. 97

II.4. Denominación.

De acuerdo a algunos tratadistas, la denominación de las sociedades mercantiles comprende a lo que para las personas físicas es el nombre, identificándola bajo el rubro de nombre comercial al que Roberto Mantilla Molina llama "el nombre de la negociación mercantil". (53)

Garrigues, citado por Acosta Romero dice que el nombre es "el medio de individualización del comerciante en calidad de persona física". (54)

Previamente a la nacionalización bancaria, el Artículo 5º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no señalaba ninguna limitación respecto a las palabras que integraban el nombre de las sociedades, señalando desde luego, que sólo podrían usar los términos, banca, financiera, crédito, fiduciaria, capitalización, etc. aquellas sociedades a las que se hubiere otorgado concesión.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito no hace referencia alguna a la denominación de las sociedades, por lo que hay que remitirse para su estudio a Ley General de Sociedades Mercantiles que en la Fracción III del Artículo 6º, establece que "la escritura constitutiva de una sociedad deberá contener su razón social o denominación". (55) De ese modo, en los reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito, se incorpora el nombre de las sociedades si bien no en la forma tradicional, como se observa en los estatutos de las sociedades anónimas que señalan específicamente "El nombre de la sociedad es..."

El Artículo 1º del Reglamento Orgánico de Banca Serfin señala: "Banca Serfin, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca Múltiple, es una institución de crédito constituida conforme a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios". (56)

(53) Mantilla Molina, Roberto, Derecho Mercantil, Pag. 106

(54) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit. pag. 96

(55) Sociedades Mercantiles y Cooperativas. 42a. Ed. Edit. Porrúa

(56) Reglamento Orgánico de Banca Serfin, S.N.C. Diario Oficial de la Federación 27-VII-85

Vale la pena comentar que prácticamente todas las instituciones nacionalizadas conservaron la misma denominación que poseían antes del 1° de Septiembre de 1982, lo que se consideró conveniente dada la identificación que tenía el público con cada institución. La única excepción fué el Banco Aboumrad S.A., que en su nombre contenía el de su principal accionista, este problema fué solucionado al decretarse la fusión de esa institución con la Sociedad denominada Promoción y Fomento cuyo nombre comercial era el de Banpro, y que a fines de 1985 fué fusionada por Banca Cremi.

II.5. Joaquín Rodríguez y Rodríguez define al domicilio como "el lugar geográfico en que se supone que una persona reside para todos los efectos legales," y observa que "para las personas morales éste se entiende como el lugar de residencia de la administración de la sociedad", señalando "ésto no obsta para que sus instalaciones principales se encuentren en lugar diferente".(57) Cita asimismo la importancia del domicilio para los efectos siguientes los que comentaremos de acuerdo a su vigencia con respecto a las Sociedades Nacionales de Crédito:

- 1) "Como lugar de inscripción en el Registro Público de Comercio, tanto de la escritura constitutiva como de los demás documentos sujetos a inscripción provenientes de la sociedad". Este señalamiento es válido aunque no será la escritura la que será inscrita, sino los reglamentos orgánicos y sus modificaciones subsecuentes.
- 2) "Para la publicación y convocatoria de asambleas y para la celebración de éstas". En la práctica no se publican convocatorias en la prensa dada la plena identificación de los consejeros y las acciones que representan.

Por lo que hace a la celebración de asambleas, que en el caso de los bancos nacionalizados son reuniones de Consejo Directivo que se celebran una vez al mes, se observa el caso de Banca Serfin y Multibanco Comermex, domiciliadas en Monterrey, Nuevo León y Chihuahua, Chih. respectivamente, que no sólo tienen sus principales oficinas administrativas en la Ciudad de México, sino que también en este lugar celebran sus reuniones.

(57) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Op. Cit. pag. 60

- 3) Para el emplazamiento en juicio y para la determinación de la competencia jurisdiccional;
- 4) Para el aspecto fiscal, o sea el de cumplimiento de sus obligaciones.
- 5) Para el derecho común aplicable como supletorio. (58)

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en su Artículo 9° establece que las sociedades deberán estar domiciliadas en territorio nacional y los Reglamentos Orgánicos respectivos en el Artículo 4° señalan el domicilio de cada una de las instituciones.

Uno de los propósitos fundamentales de la anterior administración fué el de la reordenación del sistema bancario; existían 69 instituciones antes de la nacionalización, durante el año de 1982 se decretó la liquidación de algunas de ellas y la fusión de otras para que quedaran 29; en 1985 se decretó asimismo la fusión de más instituciones, proceso que concluyó a principios de 1986 y al final del cual únicamente seguían operando 19 sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple.

Finalmente, a fines de 1987, se determinó la fusión de Crédito Mexicano S.N.C. por parte de Banca Serfin. Para un mejor desarrollo del sistema bancario y una mejor atención a los intereses del público, se determinó la necesidad de que las sociedades operen como instituciones de cobertura nacional, de cobertura multirregional o de cobertura regional quedando el sistema dividido de la siguiente forma;

INSTITUCIONES DE COBERTURA NACIONAL	DOMICILIO
Bancomer, S.N.C.	México, D.F.
Banco Nacional de México, S.N.C.	México, D.F.
Banco Mexicano Somex, S.N.C	México, D.F.
Banca Serfin, S.N.C.	Monterrey, N.L.
Banco Internacional, S.N.C.	México, D.F.
Multibanco Comermex, S.N.C.	Chihuahua, Chih.

(58) Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Op. Cit. pag. 60

INSTITUCIONES DE COBERTURA
MULTIRREGIONAL

	DOMICILIO
Banco del Atlántico, S.N.C.	México, D.F.
Banco de Crédito y Servicio, S.N.C.	México, D.F.
Banco BCH, S.N.C.	México, D.F.
Banca Confia, S.N.C.	México, D.F.
Multibanco Mercantil de México, S.N.C.	México, D.F.
Banca Cremi, S.N.C.	México, D.F.
Banpaís, S.N.C.	Monterrey, N.L.

INSTITUCIONES DE COBERTURA
REGIONAL

	DOMICILIO
Banco Mercantil del Norte, S.N.C.	Monterrey, N.L.
Banco del Centro, S.N.C.	San Luis Potosí, S.L.P.
Banoro, S.N.C.	Culiacán, Sin.
Banco de Oriente, S.N.C.	Puebla, Pue.
Banca Promex, S.N.C.	Guadalajara, Jal.

II.6. Organos de Gobierno.

Toda sociedad mercantil dispone de órganos que expresan la voluntad de sus accionistas; con anterioridad a la nacionalización bancaria las instituciones contaban con los órganos considerados por la legislación mercantil como las asambleas generales de accionistas que el artículo 178 de la Ley General de Sociedades Mercantiles define como el órgano supremo de la sociedad. Las Sociedades Nacionales de Crédito por su parte estarán administradas por un Consejo Directivo y un Director General en sus respectivas esferas de competencia, de acuerdo al Artículo 19 de la Ley Reglamentaria y contarán asimismo con una Comisión Consultiva integrada por los titulares de los certificados de la Serie "B".

II.6.1. El Consejo Directivo.

El Artículo 20 de la Ley Reglamentaria señala: "El consejo dirigirá a la sociedad con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a lo dispuesto por esta ley establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público, para el logro de sus objetivos y metas de sus programas e instruirá al respecto al Director General para la ejecución y realización de los mismos.

El Consejo Directivo en representación de la sociedad podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes a su objeto y delegar discrecionalmente sus facultades en el Director General así como constituir apoderados y nombrar dentro de su seno delegados para actos o funciones específicas."

II.6.I.1. Integración.

El Artículo 21 de la Ley Reglamentaria señala que el Consejo Directivo estará integrado por no menos de nueve y no más de quince consejeros propietarios y sus respectivos suplentes. Lo presidirá el Secretario de Hacienda y Crédito Público o quien éste designe entre los consejeros de la Serie "A" quienes también serán nombrados por dicha Secretaría y que deberán de constituir en todo tiempo las dos terceras partes del Consejo, el resto de los consejeros como ya lo vimos anteriormente representará a la Serie "B" y serán designados por la Comisión Consultiva de la Sociedad. El cargo de consejero será personal y no podrá ser ejercido por medio de representantes.

II.6.I.2. Requisitos para ser consejero.

Serie "A":

La Ley Reglamentaria establece que deberán ser servidores públicos de la Administración Pública Federal o profesionales independientes de reconocida calidad moral, experiencia o prestigio en materias económicas y financieras.

NO PODRAN SER CONSEJEROS:

- 1) El Director General y los servidores públicos de la sociedad que ocupen cargos con las jerarquías administrativas inferiores a la de aquél.
- 2) Los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, o civil, con el director general.

- 3) Las personas que tengan litigio pendiente con la institución de que se trate.
- 4) Las personas inhabilitadas para ejercer el comercio por cualquier causa; y
- 5) Los servidores públicos que realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito (en este caso se encuentran los funcionarios de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros).

Serie "B":

Para la designación de los consejeros de la Serie "B" se observan las mismas restricciones que se acaban de enumerar para los consejeros de la Serie "A", de acuerdo a la base segunda de las Bases para la designación de los miembros de los consejos directivos para los certificados de la Serie "B" que ya estudiamos en la parte relativa al capital y, como ya se vió se harán procurando una adecuada participación regional y de los distintos sectores y ramas de la economía.

II.6.I.3. Facultades.

- 1) Nombrar y remover a propuesta del director general, a los servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los delegados fiduciarios y a los demás que señala el reglamento orgánico, así como concederles licencias;
- 2) Nombrar y remover al secretario y al prosecretario del consejo;
- 3) Aprobar los programas sobre establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas;
- 4) Acordar la creación de comités regionales consultivos y de crédito así como los de su seno;
- 5) Determinar las facultades de los distintos órganos y de los servidores públicos de la sociedad, para el otorgamiento de créditos;
- 6) Aprobar, en su caso, previo dictámen de los comisarios, el balance general anual de la sociedad.

- 7) Aprobar en su caso, la constitución de reservas y la aplicación de utilidades, así como la forma y términos en que deberán realizarse,
- 8) Autorizar, conforme a las disposiciones aplicables, la publicación de los estados financieros;
- 9) Aprobar los proyectos de los programas financieros, de operación anual e institucionales, los presupuestos de gastos e inversiones y la estimación de ingresos anuales, para los efectos legales correspondientes;
- 10) Aprobar, conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, la adquisición de los inmuebles que la sociedad requiera para la prestación de sus servicios y la enajenación de los mismos cuando corresponda;
- 11) Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las modificaciones al reglamento orgánico y, en su caso, aprobar el convenio de fusión de la sociedad así como la cesión de activos y pasivos;
- 12) Aprobar la emisión de certificados de aportación patrimonial, provisionales ó definitivos;
- 13) Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el aumento o reducción del capital social;
- 14) Acordar los aumentos de capital pagado de la sociedad, así como fijar las primas que en su caso deban pagar los suscriptores de certificados de aportación patrimonial.
- 15) Acordar la emisión de obligaciones subordinadas, y
- 16) Las que establezca con este carácter la respectiva ley orgánica, en el caso de las instituciones de banca de desarrollo, y el reglamento orgánico de la sociedad.(59)

II.6.I.4. Funcionamiento.

De conformidad con lo estipulado por el Artículo 23 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, el consejo directivo sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean consejeros de la Serie "A".

(59) Op. Cit. Art. 20

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate.

Por otra parte, en los reglamentos orgánicos de las sociedades se señala en el primer párrafo del Artículo 18 que el Consejo sesionará cuando menos diez veces al año en los días y horas que previamente acuerde el propio Consejo Directivo, en caso necesario podrán celebrarse sesiones cuando lo acuerde el Presidente o Vicepresidente del Consejo, por sí, o a petición de los consejeros representantes de la Serie "A" o cuando lo soliciten los comisarios de la sociedad. Invariablemente se requerirá cita dirigida a los consejeros.

Asimismo, en dicho Artículo se señala que el Consejo podrá designar en todo tiempo a uno o más vicepresidentes que sustituirán al Presidente cuando falte temporalmente, a falta de éstos, presidirá el Consejo mediante nombramiento del mismo, uno de los representantes de la Serie "A" que sea servidor público superior de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal.

Por lo que respecta a los acuerdos del Consejo Directivo, el Secretario, que como ya vimos será designado para dicho órgano, levantará las actas de las sesiones, las que se asentarán en el libro que para tal efecto se lleve y deberán ser firmadas por el Presidente y por el Secretario, quien autorizará las copias de dichas actas, suscribirá los citatorios respectivos y expedirá las certificaciones que correspondan; las ausencias del Secretario serán suplidas por el Prosecretario.

II.6.2. Director General.

De acuerdo al Artículo 24 de la Ley Reglamentaria, el Director General tendrá a su cargo la administración de la institución, la representación legal de ésta y el ejercicio de sus funciones, incluyendo las de delegado fiduciario general, sin perjuicio de las facultades que correspondan al Consejo Directivo. Podrá delegar sus facultades y constituir apoderados. Será designado por el Ejecutivo Federal,

a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

II.6.2.1. Requisitos para ejercer el cargo de Director General (Artículo 24 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito).

- 1) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- 2) Tener notorios conocimientos y reconocida experiencia bancaria y crediticia;
- 3) Haber prestado por lo menos cinco años sus servicios en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa, con preferencia en instituciones del sistema financiero mexicano o en las dependencias encargadas de la regulación de sus operaciones, y
- 4) No tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señala la Ley Reglamentaria en las Fracciones III y IV del Art. 22, que ya estudiamos y que hacen referencia a las personas que tengan litigio pendiente con la sociedad y las personas inhabilitadas para ejercer el comercio.

Dicho ordenamiento señala asimismo que también habrán de reunir dichos requisitos aquellos servidores públicos que ocupan cargos con las dos jerarquías inferiores a la del Director General.

II.6.2.2. Las facultades de los Directores Generales de las Instituciones se encuentran precisadas en sus respectivos reglamentos orgánicos, siendo éstas las que se enumeran a continuación:

- 1) Dirigir la ejecución y realización de los programas de la sociedad;
- 2) Ejecutar los acuerdos del consejo;
- 3) Administrar los bienes y negocios de la sociedad, celebrando los convenios o contratos que sean necesarios, así como realizar los actos que requiera la gestión ordinaria de la misma, en la esfera de su competencia y para el cumplimiento del objeto social;
- 4) Ser delegado fiduciario general de la Institución;

5) Representar legalmente a la Sociedad; en el desempeño de su cargo gozará de todas las facultades de un mandatario general, para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas; además de todas las facultades generales, tendrá las que requieran cláusula especial conforme a la ley en los términos del Art. 2554 del Código Civil para el Distrito federal, o en su correlativo en la entidad federativa de que se trate, podrá suscribir, endosar y avalar en cualquier concepto títulos de crédito, presentar denuncias y querellas y otorgar perdón y desistirse del juicio de amparo; representar a la Sociedad ante autoridades administrativas y judiciales, federales, de los estados y municipios, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las juntas de Conciliación y Arbitraje y demás autoridades del trabajo, y ante árbitros y arbitradores; interponer y desistirse de toda clase de juicios y recursos, transigir, comprometer en árbitros, articular pero no absolver posiciones, pudiendo otorgar poder para absolverlas; obtener adjudicación de bienes, hacer cesión de bienes, presentar posturas en remate, recursos, recibir pagos, actuar como coadyuvante del Ministerio Público, cancelar contratos de crédito previo el pago respectivo de los mismos. Podrá delegar total o parcialmente éstos poderes y revocarlos;

6) Llevar la firma social cuando ejecute sus facultades;

7) Proponer al Consejo Directivo la designación de delegados fiduciarios y de los servidores públicos de la sociedad que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a las de su rango y presentarles las solicitudes de licencias así como las renunciaciones de los mismos;

8) Encargarse de la designación y contratación de los servidores públicos de la Sociedad, distintos de los señalados en la fracción anterior y administrar el personal en su conjunto;

9) Proponer al Consejo los programas sobre el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas así como los relativos a la instalación y uso de equipos y sistemas automatizados, que se destinen a la celebración de operaciones y a la prestación especializada de servicios directos al público;

- 10) Proponer al Consejo Directivo la creación de comités regionales consultivos y de crédito, así como los de su seno, y proveer lo necesario para su adecuada integración y funcionamiento;
- 11) Acordar la creación de comités internos de crédito, técnicos y administrativos;
- 12) Presentar al Consejo Directivo para su aprobación, el Balance General Anual de la Sociedad, junto con el informe y dictamen del auditor externo y de los comisarios;
- 13) Presentar al Consejo Directivo las propuestas de aplicación de utilidades y la forma y términos en que deberá realizarse ésta;
- 14) Presentar al Consejo Directivo los estados financieros mensuales de la sociedad para su publicación;
- 15) Someter al Consejo Directivo los proyectos generales de gastos e inversiones, los programas operativos y las estimaciones de ingresos anuales, así como sus modificaciones;
- 16) Presentar al Consejo Directivo las propuestas de adquisición de inmuebles que la Sociedad requiera para la prestación de sus servicios y la enajenación de los mismos.
- 17) Presentar al Consejo Directivo, para su aprobación, las propuestas de adquisición de partes sociales en las sociedades a que se refieren los Artículos 57, cuando proceda, 68 y 69 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; (relativos a inversión en el capital de otras sociedades)
- 18) Presentar al Consejo Directivo, propuestas de modificación del Reglamento Orgánico, y en su caso, el convenio de fusión, así como la cesión de partes del activo o pasivo de la Sociedad;
- 19) Rendir al Consejo Directivo un informe general de actividades;
- 20) Participar en las sesiones del Consejo Directivo, con voz, pero sin voto;

- 21) Proponer al Consejo Directivo, la emisión de obligaciones, subordinadas y
- 22) Las demás que le sean delegadas o encomendadas por el Consejo o que le confieran las disposiciones legales. (61)

II.6.2.3. Personalidad.

De acuerdo al Artículo 25 de la Ley Reglamentaria, para acreditar en forma fehaciente la personalidad y facultades de los servidores públicos de las Sociedades Nacionales de Crédito bastará exhibir una certificación de su nombramiento inscrito en el Registro público de Comercio, expedida por el secretario o por el prosecretario del Consejo, cuyos nombramientos por su parte habrán de ser protocolizados ante notario público, previa inscripción en dicho registro.

II.6.2.4. Responsabilidades.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en el capítulo III del Título Cuarto relativo a las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos, señala en los artículos 90 y 91 los delitos específicos en que pueden incurrir los servidores públicos de las Sociedades y las sanciones correspondientes que se traducen en penas que oscilan entre dos y diez años de prisión y multas hasta por la cantidad equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario en el Distrito Federal.

Estas sanciones desde luego pueden ser aplicables a los Directores Generales de las Sociedades Nacionales de Crédito que incurran en los actos previstos por la Ley entre los que destacaremos las siguientes:

- 1) Otorgar préstamos a entidades, personas físicas o morales a sabiendas que han proporcionado datos falsos sobre el monto de sus activos o pasivos o han presentado avalúos "inflados" de manera que los bienes ofrecidos en garantía sean inferiores al monto del crédito y por lo tanto se produzca un quebranto patrimonial para la institución.

- 2) No registrar operaciones efectuadas por la institución o alterar registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones.
- 3) Falsificar, alterar, simular o realizar operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución.

El Artículo 92 del multicitado ordenamiento señala, a su vez, que a efecto de proceder en contra de las personas que incurran en los delitos señalados, se requerirá ejercicio de la acción penal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien para tal efecto escuchará la opinión de la Comisión Bancaria y de Seguros.

Como ya lo señalamos en la parte de este estudio en que se analizó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a la que, desde luego, están sujetos los funcionarios y empleados de las instituciones bancarias, éstos contraen a partir de la nacionalización bancaria obligaciones adicionales.

De acuerdo al Artículo 80, Fracción III de la citada Ley "tienen la obligación de presentar declaración anual de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, bajo protesta de decir verdad. En la Administración Pública Paraestatal: Directores Generales, Gerentes Generales, Subdirectores Generales, Subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos".

Lo anterior, con el fin de verificar que durante el período en que duren las funciones del servidor público en la Institución de que se trate, no se haya producido un enriquecimiento ilícito, en cuyo caso se procederá en su contra en los términos que disponga el Código Penal, según disponen los Artículos 84 y 85 de dicha Ley.

II.6.3. La Comisión Consultiva.

El Artículo 27 de la Ley Reglamentaria dispone que las sociedades nacionales de crédito dispondrán de una comisión consultiva, la cual tendrá las siguientes características:

II.6.3.1. Integración.

De acuerdo a lo señalado por el Artículo 29 de los Reglamentos Orgánicos de las Sociedades la Comisión estará integrada por los titulares de los certificados de la Serie "B", o por sus representantes, facultados mediante poder notarial o carta poder. No podrán ser representantes los miembros del Consejo Directivo, el Director General, los servidores públicos de la sociedad ni sus comisarios.

II.6.3.2. Facultades.

- 1) Conocer y opinar sobre las políticas y criterios conforme a los cuales la sociedad lleve a cabo sus operaciones.
- 2) Analizar el informe de actividades y los estados financieros que le presente el Consejo Directivo por conducto del Director General;
- 3) Opinar sobre los proyectos de aplicación de utilidades;
- 4) Formular al Consejo Directivo las recomendaciones que estime convenientes sobre las materias de que tratan las fracciones anteriores.
- 5) Sugerir las medidas que permitan la consecución oportuna de los objetivos y metas de los programas de la sociedad;
- 6) Designar a los miembros del Consejo Directivo correspondientes a esta Serie de certificados, de conformidad con lo previsto en el Artículo 21, tercer párrafo, de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y
- 7) Los demás de carácter consultivo.

II.6.3.3. Funcionamiento.

La Ley Reglamentaria señala en su Artículo 27 que la Comisión Consultiva habrá de reunirse cuando menos una vez al año, por su parte, los Reglamentos Orgánicos en su Artículo 25 establecen las modalidades a que habrán de sujetarse dichas reuniones, a continuación citamos las más relevantes:

- 1) Será convocada mediante aviso, publicado una sola vez en los periódicos de mayor circulación del domicilio de la sociedad, cuando menos 10 días antes de la fecha señalada para la reunión.
- 2) Podrá ser convocada por cuando menos una tercera parte de sus miembros, por el Presidente del Consejo Directivo, por el Director General, por dos consejeros de la Serie "B", o por el Comisario de la misma serie.
- 3) Para que la Comisión sesione válidamente, se deberá contar con la representación de la mayoría de los certificados de la Serie "B" suscritos y pagados, cuyos titulares sean distintos el Gobierno Federal, tomándose por mayoría de votos las resoluciones.
- 4) Si no se reúne la mayoría de certificados se hará una segunda y última convocatoria, los acuerdos de la reunión derivada de ésta serán válidos cuando se adopten por mayoría de los asistentes y se entienden aceptados por los ausentes o disidentes.
- 5) Lo tratado y resuelto se asentará en un libro de actas autorizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Vale la pena hacer el comentario que en tanto la comisión consultiva es un órgano representativo de los certificados de la Serie "B" tiene una función únicamente de apoyo más no tiene carácter ejecutivo. Los únicos órganos que tienen ese carácter son el Consejo Directivo, el Director General y las autoridades financieras gubernamentales.

II.6.4. Vigilancia.

II.6.4.1. Responsables de la Vigilancia.

Con anterioridad a la nacionalización bancaria, la vigilancia de las instituciones de crédito estaba confiada exclusivamente a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, como órgano descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entidad reguladora del sistema financiero mexicano y desde luego, por parte de los bancos, los auditores externos que ellos decidieran nombrar.

La citada Comisión sigue cumpliendo con sus funciones de acuerdo a su esfera de competencia que estudiaremos en el capítulo correspondiente, empero, la Ley Reglamentaria há establecido un nuevo órgano de vigilancia, así en su Artículo 26 señala que éste estará integrado por dos comisarios, nombrados uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y otro por los consejeros de la Serie "B", que contarán con sus respectivos suplentes, y tendrán derecho a asistir a las reuniones del Consejo Directivo con voz.

Los reglamentos orgánicos de las sociedades indican en el Artículo 23 que el comisario de la Serie "A" durará en su cargo por tiempo indefinido y en tanto no sea revocado su nombramiento. Por lo que respecta al de la Serie "B" éste desempeñará sus funciones por el término de un ejercicio (del 1° de Enero al 31 de Diciembre) pudiendo ser nombrado nuevamente. Dicho nombramiento se hará durante una reunión que celebren los consejeros de dicha serie y la resolución correspondiente se hará por mayoría de votos.

II.6.4.2. Funciones del órgano de vigilancia.

El Artículo 26 de la Ley Reglamentaria señala que los comisarios estarán facultados para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la sociedad, incluida la del consejo, así como para llevar a cabo todos los demás actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones que podrán ejercer conjunta y separadamente. Los reglamentos orgánicos, en su Artículo 22, detallan éstas y citamos las de mayor relevancia:

- 1) Exigir al Director General una información mensual que incluya por lo menos un estado de la situación financiera y un estado de resultados de la sociedad.
- 2) Realizar un examen de las operaciones, documentación, registro y demás constancias, en el grado y extensión que sean necesarios para efectuar la vigilancia interna de la sociedad y para rendir fundamentalmente el dictamen a que se refiere la fracción siguiente.

- 3) Rendir anualmente al Consejo Directivo un informe respecto a la veracidad, suficiencia y razonabilidad de la información presentada por el Director General al propio Consejo Directivo, debiendo incluir su opinión sobre si las políticas y criterios contables y de información seguidos por la sociedad son adecuados y suficientes de conformidad con la Ley Reglamentaria; su aplicación consistente en la información presentada al Consejo Directivo, y si como consecuencia, dicha información refleja en forma veraz y suficiente la situación financiera y los resultados de la sociedad.
- 4) Hacer que se inserten en el orden del día de las sesiones del Consejo, los puntos que crean pertinentes.
- 5) Convocar a reuniones del Consejo en caso que lo juzguen conveniente.
- 6) Vigilar en cualquier tiempo las operaciones de la sociedad.

II.7. Autoridades.

De acuerdo a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, citada por Gabino Fraga, las autoridades no solo son aquellas que tienen el carácter de órganos del Estado y se encuentran facultadas para decidir o efectuar sus resoluciones, sino que el término de autoridades para los efectos del amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

El mismo autor señala asimismo que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa precisó como criterio válido para caracterizar a las autoridades para los efectos del amparo el de que con fundamento en alguna disposición legal pueden tomar determinaciones o dictar resoluciones que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública.

En relación a la naturaleza de las facultades de los órganos de la Administración Pública, Fraga señala asimismo que éstas pueden separarse entre aquellas que tienen características de autoridades y otras, que tienen el carácter de auxiliares. (62)

Creemos que las definiciones citadas por Fraga son válidas para los efectos de este capítulo, así como también pensamos que la división que se acaba de señalar respecto a los órganos de la administración nos será útil para tener una idea más clara del carácter de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, que es una de las autoridades reguladoras de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Las autoridades que tienen bajo su esfera de competencia la regulación del sistema Financiero Mexicano, siguen siendo virtualmente las mismas que durante la época en que la banca estuvo concesionada, aunque desde luego han aumentado sus atribuciones, y con la creación de la Secretaría de la Contraloría de la Federación se cuenta ahora con un órgano de vigilancia adicional de las instituciones que complementa la función tradicionalmente encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

II.7.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esta dependencia del Ejecutivo fué creada el 4 de octubre de 1821. Durante el siglo pasado se le conoció durante algún tiempo como Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, aunque posteriormente recobró su denominación original que es con la que actualmente sigue funcionando.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que ya estudiamos en el capítulo anterior señala en su Artículo 31 las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que en lo relativo a la regulación del sistema bancario son principalmente los siguientes:

(62) Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, 24a Ed. México 1985 pag. 106-107.

Fr. 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 público de banca y crédito.

Fr. XI: Dirigir la política monetaria y crediticia.

Consideramos que los ordenamientos arriba transcritos fijan claramente el carácter de rector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como máxima autoridad en el sistema financiero del país.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en el mismo artículo otras atribuciones que tienen relación con la banca y complementarias de las que acabamos de señalar estas son:

Fr. IX: Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público.

Fr. XII: Administrar las casas de moneda y ensaye.

Fr. XIII: Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, finanzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito.

Para el ejercicio de estas atribuciones, la Secretaría cuenta con un órgano desconcentrado que es la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que se estudiará más adelante y con las siguientes unidades administrativas contempladas en su reglamento interior:

Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dirección General de la Banca de Desarrollo.

Dirección General de la Banca Múltiple.

Dirección General de Seguros y Valores.

A través de estas unidades se maneja en la actualidad la regulación directa del sistema bancario y financiero por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésto desde luego, sin menoscabo de las atribuciones que en materia de planeación y formulación de programas globales corresponden a las Direcciones Generales de Crédito Público y de Planeación Hacendaria. Cabe mencionar asimismo que durante

el período comprendido entre 1982 y 1986 se creó una unidad administrativa denominada Subsecretaría de la Banca Nacional que tuvo como finalidad el llevar a cabo la reordenación del sistema con posterioridad a la nacionalización. Una vez cumplido este propósito se determinó su desaparición por considerarse que ya había cumplido con los fines para los que había sido creada.

En lo referente a este trabajo, es decir el régimen de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, la autoridad que se ocupa específicamente de ellas es la Dirección General de Banca Múltiple cuyas principales atribuciones de acuerdo a lo dispuesto por los Artículos 31, 32, 33 y 34 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público citamos a continuación:

- 1) Formular, para aprobación superior las políticas de planeación, coordinación, vigilancia y evaluación de la banca múltiple.
- 2) Participar, mediante la formulación de dichas políticas en la formulación del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.
- 3) Estudiar, integrar y proponer para aprobación superior, los presupuestos de las entidades de banca múltiple.
- 4) Ejercer, previo acuerdo superior, las facultades de la Secretaría como coordinadora del sector de la banca múltiple.
- 5) Resolver los asuntos relacionados con la aplicación de los ordenamientos legales que rigen a las actividades de la banca múltiple y la materia bancaria.
- 6) Representar a la Secretaría en el ámbito de su competencia, en sus relaciones con la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Para el desahogo de estos asuntos, el titular de la Dirección General de Banca Múltiple estará auxiliado por las Direcciones de Programación, Análisis y Control y Regulación de Banca Múltiple.

A la Dirección de Programación le compete la formulación de las políticas de planeación, coordinación y vigilancia de las instituciones así como la coordinación de sus programas y presupuestos.

Por lo que respecta a la Dirección de Análisis y Control, esta coordinará los programas de modernización administrativa, resolverá sobre la aplicación de sanciones y tendrá bajo su esfera de competencia la planeación y resolución de los asuntos relativos a la operación internacional de las instituciones así como de las actividades de la banca extranjera en el país.

Finalmente la Dirección de Regulación propondrá las políticas y medidas de regulación de la institución y aplicará los ordenamientos legales que rigen las actividades de la banca múltiple con excepción de las sanciones y lo relativo a la banca extranjera no concesionada.

II.7.2. Banco de México.

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

Este último (Federal Reserve System) fué creado en 1913 teniendo por base "una organización central permanente que emite una moneda respaldada por oro y valores, actúa como prestamista en última instancia y controla la situación crediticia por medio de la política del descuento y las operaciones en mercado libre". (63)

El 25 de Agosto de 1925 se promulgó la Ley que creó el Banco de México, y el 31 de Diciembre de 1984 se publicó la nueva Ley Orgánica del Banco de México que rige su funcionamiento.

De acuerdo al Artículo 20 del citado ordenamiento el Instituto Central desempeñará las funciones siguientes:

- 1) Regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios.

(63) Acosta Romero, Miguel Op. Cit. pag. 56,58

- 2) Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia, así como regular el servicio de cámara de compensación.
- 3) Prestar servicios de Tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo en operaciones de crédito interno y externo.
- 4) Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente financiera.
- 5) Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.

El ejercicio de estas funciones según dispone el Artículo 22, estará encomendado a una junta de Gobierno, a una Comisión de Crédito y Cambios y a una Dirección General en sus respectivas esferas de competencia.

La Junta de Gobierno será presidida por el Secretario de Hacienda y estará integrada por once miembros propietarios y sus respectivos suplentes.

Los propietarios serán los Secretarios de Hacienda, Programación y Comercio, un Subsecretario de Hacienda, el Director General de la institución y los Presidentes de la Comisión Nacional de Valores y Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el Presidente de la Asociación Mexicana de Bancos y las personas designadas por el Ejecutivo de reconocida competencia en materia financiera. (64)

La Comisión de Crédito y Cambios, por su parte y de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 26, estará integrada por el Secretario de Hacienda, los Subsecretarios de esa dependencia que sean miembros propietarios y suplentes de la Junta de Gobierno, el Director General del Banco, su suplente en la citada junta y el Director General adjunto de la Institución, que designe al titular de la misma. Los miembros de la Comisión no tendrán suplente.

(64) Artículos 23 y 24 Ley Orgánica del Banco de México.

En lo que respecta al Director General, de acuerdo al Artículo 28, éste habrá de reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano y ser de reconocida competencia en materia monetaria, crediticia y bancaria y haber ocupado durante cinco años por lo menos, cargos de alto nivel decisoria en materia financiera, en el Banco de México, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en instituciones de crédito.

Finalmente cabe señalar que el Artículo 41 de la Ley Orgánica del Banco de México, dispone que, serán aplicables supletoriamente a dicha Ley, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la legislación mercantil, los usos bancarios y mercantiles y el Código Civil para el Distrito Federal.

II.7.3. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Octavio Hernández nos dice (citado por Giorgiana) que la inspección bancaria es la "actividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros llevada a cabo por medio de visitas o inspecciones practicadas a las instituciones de crédito y a las organizaciones auxiliares en las que se aplican procedimientos jurídicos y técnicas contables, cuya finalidad es comprobar que la institución y el funcionamiento de las mencionadas instituciones y organizaciones, se ajustan a lo dispuesto por las normas legales, reglamentarias o administrativas que las rigen, o en caso contrario, indican las medidas necesarias que deben ser tomadas para que dicho fin se realice", y que la vigilancia bancaria es la "actividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros llevada a cabo mediante la obtención jurídica de datos consistentes, en informes, estados contables, documentos, números estadísticos, registros administrativos y otros semejantes cuyo fin es el mismo perseguido por la inspección bancaria." (65)

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros fué creada por Decreto del Ejecutivo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1924 y tradicionalmente há estado regulada por su propio reglamento orgánico y a partir de 1985 por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

(65) Giorgiana Frutos, Victor Miguel Op. Cit. pag. 83

Esta última señala en su Artículo 99 que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y entre sus facultades destacan las siguientes:

- 1) Realizar la inspección y vigilancia que conforme a estas y otras leyes le competen.
- 2) Fungir como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 3) Emitir las disposiciones necesarias (a través de circulares) para el ejercicio de sus facultades y coadyuvar con la práctica de regulación monetaria y crediticia que compete al Banco de México.
- 4) Opinar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la interpretación de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y otras relativas.
- 5) Formular su reglamento interior e intervenir en la formulación de los reglamentos orgánicos de la Sociedad Nacional de Crédito.

Para el cumplimiento de sus funciones la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros contará de acuerdo con el Artículo 100 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito con los siguientes órganos:

- 1) Junta de Gobierno;
- 2) Presidencia;
- 3) Comité Consultivo;
- 4) Vicepresidencias;
- 5) Delegaciones Regionales;
- 6) Demás servidores públicos necesarios;

El primero de ellos que constituye la máxima autoridad sobre este organismo estará integrado, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 101 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, por 9 vocales y los que tengan carácter de Presidente y Vicepresidente de la Comisión, cuatro serán designados por la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público dos por el Banco de México y uno por la Comisión Nacional de Valores".

El Presidente de la Comisión en su carácter de autoridad de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será nombrado desde luego por el titular de esta última.

Cabe señalar que de acuerdo con la nueva ley, el Presidente ya no estará autorizado para suspender las operaciones de una institución, facultad que le otorgaba el Artículo 170 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, esa atribución es ahora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo al Artículo 112 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Por lo que respecta al Comité Consultivo, este es un órgano de nueva creación que estará integrado por el número de miembros que determine la Junta de Gobierno que será de por lo menos cuatro vocales de esta última y conocerá de los asuntos que le sean sometidos relativos a la adopción de criterios de aplicación general en las materias de competencia de la Comisión.

Las delegaciones regionales cuyas funciones, localización e integración habrán de ser determinadas por el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros podrán ser de suma importancia en el propósito de descentralizar las actividades de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Jorge Barrera Graf señala que "la intervención administrativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros sobre los bancos es abandonada al reglamento que expide el ejecutivo, al propio reglamento interior de la comisión y al acuerdo correspondiente, tal vez de la Secretaría de Hacienda y afirma que" saltan a la vista las violaciones de nuestro régimen constitucional, la omisión y la frivolidad del legislador al no reglamentar por ley aspectos tan importantes de las actividades de la Sociedades Nacionales de Crédito". (66)

(66) Barrera Graf, Jorge Nueva Legislación Bancaria. 1a. Ed. Edit. Porrúa México 1985, pag. 49.

A este respecto consideramos que si bien es cierto que anteriormente la Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones Auxiliares señalaba las formas y modalidades en que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros podía intervenir a las instituciones cuya situación financiera fuese problemática, esto era con el propósito de proteger de los actos de la autoridad a los concesionarios privados de la banca, así como proteger los intereses del público, en las circunstancias actuales, en que solo el Estado podrá prestar el servicio público de banca y crédito, consideramos que el legislador optó por simplificar la Ley limitándose a señalar la competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros sobre estos procedimientos otorgando al ejecutivo la facultad de determinar sus modalidades y considerando desde luego la garantía que ofrece al público el hecho de que el Estado respalde a las instituciones.

II.7.4. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Esta dependencia fué creada en el mes de diciembre de 1982 por el actual gobierno como respuesta a la demanda generalizada de que el gobierno contase con un organismo que vigilara la correcta aplicación del gasto público e investigara las desviaciones en su ejercicio.

Por tal motivo las instituciones de crédito, entidades de la administración pública paraestatal, a partir de su nacionalización, se encuentran sujetas a la vigilancia de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación cuyas atribuciones están determinadas por el Artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y entre las que destacan para los efectos de las Sociedades Nacionales de Crédito las siguientes:

- 1) Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- 2) Establecer las bases para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal,

- 3) Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal.
- 4) Designar a los auditores externos de las entidades.
- 5) Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia, en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Federal.

II.7.5. Secretaría de Programación y Presupuesto.

Al igual que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de Programación y Presupuesto adquiere el carácter de autoridad sobre el Sistema Financiero Mexicano con motivo de la nacionalización de la banca.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 22 señala las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto entre las que destacan:

- 1) Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- 2) Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;
- 3) Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- 4) Regular la planeación, programación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

II.7.6. Regulación del sistema bancario: Sus objetivos.

Como hemos visto, bajo el esquema que acabamos de estudiar, el Estado dispone de los medios necesarios a través de las dependencias citadas para llevar un control estricto sobre las instituciones bancarias, aunque desde luego respetando la política de autonomía de gestión de los bancos con el propósito de que se siga observando una sana competencia entre las instituciones y procurando que operen bajo criterios de rentabilidad y eficiencia y siguiendo los lineamientos que para el sistema bancario nacionalizado estableció el Plan Nacional de Desarrollo y que son los que habrán de marcar la pauta para las autoridades en su regulación sobre la banca y que citamos a continuación:

- 1) Fomentar el ahorro nacional;
- 2) Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito;
- 3) Canalizar eficientemente los recursos financieros a las actividades nacional y socialmente necesarias o prioritarias, conforme a los diversos programas sectoriales y regionales y a los planes de desarrollo económico social y a la satisfacción de las necesidades financieras, de todos los sectores productivos del país y del público en general;
- 4) Establecer la adecuada coordinación entre los programas de orientación y de asignación de los recursos presupuestados del erario público y los recursos crediticios de las instituciones;
- 5) Procurar una oferta suficiente de crédito y evitar la concentración de los recursos en personas o grupos a fin de atender eficientemente el financiamiento del mayor y más diversificado número de proyectos rentables, fundamentalmente de interés general, sectorial, regional y nacional;
- 6) Descentralizar geográficamente la canalización de recursos a fin de atender de manera eficiente las necesidades de las diversas entidades y regiones del país;

7) Proveer mejores y aún más eficientes instrumentos de captación que ofrezcan al público amplias opciones de ahorro e inversión, y promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales. (67)

En relación a estos propósitos es necesario hacer el comentario de que a la fecha aún no se ha visto una transformación en la operación de los bancos que permita al sistema financiero cumplir con los objetivos arriba mencionados. El Gobierno Federal, es cierto, há llevado a cabo una racionalización del sistema a través de las fusiones y han sido aprobadas las leyes que dotan de un marco jurídico adecuado al sistema para modificar su operación tradicional, pero consideramos que no será posible cumplir con los objetivos del plan en tanto no se produzcan un saneamiento de la economía nacional que permita reducir la inflación y con ello abaratar el crédito que a las tasas actuales no solo es totalmente inaccesible para las mayorías sino que también es una carga difícil de soportar para los poseedores de grandes capitales que de por sí históricamente se han caracterizado por su timidez y por su tendencia a exigir ventajas sin asumir riesgos.

CAPITULO III
Las Operaciones Bancarias

En primer término, nos permitiremos transcribir el Artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en el que se especifican las operaciones que podrán realizar las Sociedades Nacionales de Crédito, para pasar a continuación al estudio específico de las más importantes, de acuerdo a las definiciones y clasificaciones que los tratadistas han considerado más apropiadas.

Las instituciones de crédito solo podrán realizar las operaciones siguientes:

- 1) Recibir depósitos bancarios de dinero:
 - a) A la vista
 - b) De ahorro
 - c) A plazo o con previo aviso;
- 2) Aceptar Préstamos y créditos;
- 3) Emitir bonos bancarios;
- 4) Emitir obligaciones subordinadas;
- 5) Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del extranjero;
- 6) Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;
- 7) Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;
- 8) Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;
- 9) Operar con valores en los términos de la presente Ley o de la Ley del Mercado de Valores;
- 10) Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o de sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas;

- 11) Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;
- 12) Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;
- 13) Prestar servicio de cajas de seguridad;
- 14) Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;
- 15) Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- 16) Recibir depósitos en administración y custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;
- 17) Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;
- 18) Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;
- 19) Desempeñar el cargo de albacea;
- 20) Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos y herencias;
- 21) Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;
- 22) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda y;
- 23) Efectuar en los términos que señala la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, las operaciones análogas y conexas que aquella autorice.

Joaquín Rodríguez y Rodríguez define a las operaciones bancarias como "una operación de crédito realizada por una empresa bancaria, es decir, en masa y con carácter profesional". (68)

(68) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Derecho Bancario, 2a. Ed. Ed. Porrúa Méx. 1964, pag. 34, 35.

Por su parte, Victor M. Giordiana coincide con dicha definición y agrega que "su finalidad es la producción de bienes o servicios, el cambio de los mismos en el mercado o la satisfacción anticipada de una necesidad". (69)

En esta parte del trabajo veremos la forma como se clasifican estas operaciones y trataremos de estudiar las de mayor relevancia, con el fin de tener una mejor idea de la importancia de las instituciones bancarias y de los instrumentos de que disponen para el cumplimiento de las funciones que en la economía nacional les han sido encomendadas por el Estado.

III.I. Clasificación de las Operaciones Bancarias.

Antes de la nacionalización Bancaria en México, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en su Art. 2º clasificaba a los bancos de la siguiente manera en función de las operaciones específicas que éstas realizaban:

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

Con motivo de la reforma iniciada en 1975 y dadas las ventajas ofrecidas por el sistema de banca múltiple, la mayoría de las instituciones de banca privada, a través de fusiones, y desde luego modificando sus estatutos operaba ya en 1982 bajo el sistema de banca múltiple. El Gobierno Federal a partir de la nacionalización del sistema y en las diferentes etapas de la política de reordenación del sistema financiero ha considerado que es exclusivamente bajo esa forma como habrá de operar el sistema bancario y es así como, a fines de 1988, una vez terminado el último proceso de fusión de instituciones, únicamente funcionaban 18 instituciones en México de banca comercial, todas ellas operando como bancos múltiples.

(69) Giordiana F; Victor M., Op. cit pag. 90

Cabe hacer el comentario que las instituciones de banca de desarrollo también podrán realizar todas las operaciones características de la banca múltiple, aunque desde luego con las limitaciones que les fija su objeto que es el de atender sectores específicos de la economía nacional.

Consideramos que la clasificación de las operaciones que señalaba la anterior Ley no es la correcta pues hace referencia únicamente a ciertos tipos de operaciones que realizan las instituciones.

La mayoría de los tratadistas agrupan a las operaciones fundamentalmente como pasivas y activas y agregan asimismo otro tipo de operaciones llamadas neutrales o complementarias. A continuación citamos a algunos de ellos.

Joaquín Rodríguez y Rodríguez señala dos tipos de operaciones, las de intermediación en el crédito que son las activas y las pasivas, y las neutrales o de mediación.

Define a las operaciones pasivas como aquellas actividades mediante las cuales el banco recibe crédito y a las activas como aquellas en que son las instituciones quienes conceden el crédito.

Por lo que respecta a las operaciones neutrales afirma que consisten generalmente en la atención de negocios ajenos. (70)

Gilberto Moreno Castañeda, citado por Bauche, señala por su parte dos clases de operaciones, unas en las que el banco colecta los capitales y los concentra en sus arcas y otras en las que toma esos capitales ya en su poder y los transfiere en préstamos.

Por su parte Joaquín Garrigues señala que la operación bancaria por antonomasia es el crédito clasificándolo desde el punto de vista del sujeto de la concesión del crédito y contraponiendo las operaciones activas en las que el banco concede crédito al cliente y a las que pertenecen la apertura del crédito, el préstamo y el descuento, y las pasivas en las que es el cliente el que concede crédito al banco, y

(70) Rodríguez y Rodríguez Joaquín. Derecho Bancario Pag. 34, 35.

a las que pertenecen el depósito irregular, la emisión de billetes al portador y el redescuento. Define asimismo en forma simple pero muy clara la utilidad o beneficio de la institución que consiste en la diferencia existente entre el interés que paga en la operación pasiva y el interés que cobra en la operación activa.

Asimismo Garrigues habla de las operaciones neutrales, llamadas así porque no implican concesiones de crédito por ninguno de los contratantes. (71)

A continuación estudiaremos cada una de las tres clases de operaciones, pasivas, activas y complementarias y sus modalidades más importantes.

III.2. Operaciones Pasivas.

Como ya lo vimos, éstas son las operaciones mediante las cuales las instituciones bancarias reciben depósitos de su clientela pagando por ello en algunos casos intereses. Los asientos de estas operaciones se registran en el pasivo del balance por constituir deudas de la institución.

III.2.1. El depósito Bancario.

Puede afirmarse que desde el punto de vista económico, el depósito bancario es la más importante de las operaciones pasivas de los bancos, en tanto es el medio por el que las instituciones de crédito captan el mayor número de recursos.

El depósito bancario según los tratadistas se divide en depósitos regulares e irregulares. Bauche define a los primeros como aquellos en los que se entrega al banco una cosa o una suma de dinero únicamente con el propósito de que este la custodie ya que el depositante conserva la propiedad o al menos la titularidad de lo depositado lo que le será entregado cuando lo solicite.

(71) Bauche Garcíadiego, Mario, Operaciones Bancarias 5a. Ed. Editorial Porrúa 1985 Pag. 37, 38.

El depósito irregular por su parte, lo define como aquel mediante el cual el depositante transfiere la propiedad del dinero al banco y éste se obliga a restituir una suma igual en los términos que correspondan al tipo especial de depósito. (72)

Empezaremos a estudiar estos últimos que son los más comunes.

III.2.1.1. La cuenta de cheques.

Rodríguez y Rodríguez define al cheque, que es desde luego un título de crédito, como un título valor dirigido a una institución de crédito con el que se dá la orden incondicional de pagar a la vista una cantidad de dinero a cuenta de una provisión previa y en la forma convenida. (73)

Por su parte Giorgiana lo define como "Un título de crédito nominativo o al portador, negociable o no negociable, por medio del cual una persona llamada librador ordena a otra, llamada librado (institución de crédito), el pago incondicional y a la vista de una suma de dinero, a persona determinada señalada en el propio documento". (74)

En lo relativo a la cuenta de cheques Bauche afirma que es "el depósito irregular de dinero mediante el cual el depositante transfiere la propiedad del dinero al banco y éste se obliga a restituir una suma igual". (75)

Esta última definición es de particular importancia puesto que, como veremos más adelante, al señalar que el banco se obliga a restituir una suma igual, se está diferenciando claramente al depósito en cuenta de cheques de los depósitos en cuenta de ahorros y a plazos que son las otras clases de operaciones de depósitos más comunes. A continuación mencionaremos algunas de las características de las cuentas de cheques.

(72) Bauche Garcíadiego, Op. cit. pag. 48

(73) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, 2 tomos 3a. ed. Ed. Porrúa S.A. 1957.

(74) Giorgiana F. Víctor M. Op. Cit. Pag. 102

(75) Bauche Garcíadiego Mario Op. Cit. pag. 125

Para los efectos de la terminología de los bancos, las cuentas de cheques son conocidas como depósitos a la vista, es decir que el titular de la cuenta puede disponer de la cantidad depositada sin previo aviso a la institución de que se trate.

Es importante mencionar asimismo el problema que se há producido al llamar a las cuentas de cheques depósitos en cuenta corriente, que se confunden con las aperturas de crédito en cuenta corriente, que constituyen operaciones activas de los bancos mediante las cuales estos conceden un crédito a un cliente y para facilitarle su disposición le permiten que gire cheques a cargo de la cuenta abierta para tal efecto.

Gilberto Moreno Castañeda, citado por Bauche, señala que ninguna otra operación bancaria tiene un poder tan grande para absorber y atraer los capitales dispersos como la cuenta de cheques. (76) A este respecto vale la pena hacer el comentario de que en la actualidad, tomando en cuenta el alto ritmo inflacionario así como los intereses elevados de las cuentas a plazos y otras inversiones, (Cetes, acciones, petrobonos, etc.) la cuenta de cheques solo representa en la actualidad un porcentaje reducido de la captación total de los bancos, no obstante la ventaja que implica poder disponer del capital en cualquier momento.

Las cuentas de cheques pueden ser también colectivas y estas son de tres tipos, las mancomunadas, mediante las cuales cada uno de los depositantes solo puede retirar la parte que se haya convenido o la parte alcuota correspondiente, las solidarias, en las que cualquiera de los depositantes puede retirar la totalidad de la suma depositada y las conjuntas en las que dicha suma solo puede ser retirada con la concurrencia de todos los depositantes.

El librador del cheque es desde luego el principal obligado frente al tenedor o beneficiario, la única responsabilidad del banco es con el librador, con la excepción desde luego que se trate de un cheque certificado.

(76) Ibid pag. 127

Por lo que respecta a la caducidad y prescripción de la acción cambiaria, ésta se dá de acuerdo al Artículo 192 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito a los seis meses, contrariamente a lo dispuesto para las letras de cambio o pagarés para los que el Artículo 165 de la misma ley contempla un plazo de 3 años.

III.2.1.2. Cuentas a plazo.

Como ya lo vimos, la cuenta de cheques es un depósito a la vista mediante el cual el beneficio para el depositante consiste en tener la seguridad de que su dinero está resguardado en el banco y que puede disponer de él en cualquier momento. Por lo que respecta a los depósitos a plazo dicha seguridad vá acompañada del interés que el depositante tiene en obtener un lucro, otorgando al banco implícitamente la facilidad de utilización del dinero depositado (77), que desde luego la institución reinvertirá con el propósito de pagar el interés al cliente y obtener una utilidad adicional. Para estos efectos se incorpora al contrato de depósito un nuevo elemento que es el término, y que será el período de tiempo en que el banco hará uso del dinero libremente para poder cumplir con el compromiso que implica el interés pactado.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en su Artículo 46 señala las restricciones y modalidades a que estarán sujetos los depósitos a plazo: "Podrán estar representados por certificados que serán títulos de crédito y producirán acción ejecutiva respecto a la emisora previo requerimiento de pago ante fedatario público. Deberán consignar la mención de ser certificados de depósito bancario de dinero, la expresión del lugar y fecha en que se inscriben, el nombre y la firma del emisor, la suma depositada, el tipo de interés pactado, el régimen de pago de interés, el término para retirar el depósito y el lugar de pago único.

Como ya lo señalamos los depósitos a plazo constituyen en la actualidad la mayor parte de la captación de los bancos debido a su alto rendimiento.

(77) Ibidem pag. 136

A partir de 1977 se autorizó a las instituciones a recibir depósitos que podían ser retirables en días preestablecidos una vez al mes, una vez a la semana y hasta dos veces por semana, lo cual se traduce en un beneficio para el depositante el cual obtiene intereses por sus depósitos y al mismo tiempo los tiene virtualmente a la vista aunque es importante señalar que para estos tipos de depósitos el interés baja considerablemente hasta situarse a un nivel similar al de las cuentas de ahorro. Asimismo, recientemente se introdujeron los sistemas de cuentas maestras y cuentas productivas que otorgan rendimientos sobre depósitos a la vista.

III.2.1.3. La cuenta de ahorro.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito define en su Artículo 42 a las cuentas de ahorro: "Los depósitos de ahorro son depósitos bancarios de dinero con interés capitalizable. Se comprobarán con las anotaciones en la libreta especial que las instituciones depositarias deberán proporcionar gratuitamente a los depositantes. Las libretas contendrán los datos que señalen las condiciones respectivas y serán título ejecutivo en contra de la institución depositaria sin necesidad de reconocimiento de firma ni otro requisito previo alguno.

"Las cuentas de ahorro podrán ser abiertas a favor de menores de edad. En ese caso las disposiciones de fondos solo podrán ser hechas por los representantes del titular."

En ese mismo sentido las define Rodríguez al señalar que "el depósito en cuenta de ahorros es un depósito bancario irregular de dinero con interés, en el que el depositante puede hacer abonos sucesivos y disponer del saldo mediante recibos, parte a la vista y parte con preavisos. (78)

Las cuentas de ahorro como instrumento de captación de los bancos han resultado poco eficaces en razón del rendimiento tan bajo que las caracteriza. Por tal motivo en el mes de septiembre de 1982, se tomó la decisión de aumentar la tasa de interés al 20% anual.

(78) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Op. cit. pag. 287

De acuerdo al Boletín de Información Estadística Oportuna de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros esta era la situación de la captación bancaria de acuerdo al porcentaje de los diferentes tipos de depósitos y al número de cuentahabientes respectivos.

<u>% de la captación</u>	<u>Depósitos</u>
3.70	Ahorro
14.81	Vista
81.48	Plazo
<u>% número de cuentas</u>	<u>Dépositos</u>
74.43	Ahorro
7.10	Vista
18.46	Plazo (79)

Como se puede observar, la mayor parte de los recursos de la banca son captados por medio de depósitos a plazo, lo cual contrasta con el elevado porcentaje que representan las cuentas de ahorro. Esto se explica debido a que los depósitos de la gran mayoría de los cuentaahorristas son por cantidades sumamente reducidas y además porque muchas de ellas han sido abandonadas, sin registrar movimientos en mucho tiempo y por supuesto no han sido canceladas.

Finalmente, y en lo relativo a los depósitos irregulares, cabe hacer mención de los bonos y estampillas de ahorro que virtualmente han desaparecido por lo irisorio de sus rendimientos y al depósito irregular de títulos, señalado por el Artículo 276 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito como un depósito bancario mediante el cual el banco depositario adquiere la propiedad de los títulos depositados en cuenta y asume la obligación de restituir otros tantos de la misma especie cuando así lo solicite el depositante.

III.2.1.4. Depósitos Regulares.

Para terminar con el estudio de los depósitos bancarios vale la pena analizar a los depósitos regulares que se caracterizan por que la cosa depositada continúa siendo propiedad del depositante y

(79) Boletín de Información Estadística Oportuna, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Agosto 1985.

el depositario se obliga a guardársela para devolvérsela cuando aquél lo solicite. (80) Como ya lo vimos la diferencia con los depósitos irregulares (cheques, plazo, etc.) consiste en que en éstos se restituye o devuelve la cosa (suma o títulos) pero en la misma especie.

Los depósitos regulares contemplados en nuestra legislación (81) son los depósitos en custodia y los depósitos en administración; en los primeros el banco solo asume la custodia de la cosa entregada, en los segundos asume también el cuidado de proveer al ejercicio de los derechos y a la ejecución de los actos que son inherentes al título depositado.

III.2.2. Emisión de Obligaciones.

La emisión de obligaciones consiste en la constitución de créditos colectivos a cargo de la sociedad nacional de crédito de que se trate, emitiendo esta para tal efecto títulos de crédito representativos de la parte alicuota de sus beneficiarios en el mismo. La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito regula esta operación en el Artículo 47 dándole el nombre de bonos bancarios a estas obligaciones. De acuerdo a lo señalado por dicho ordenamiento los bonos bancarios y sus cupones serán títulos de crédito a cargo de la sociedad emisora y producirán acción ejecutiva respecto a la misma, previo requerimiento de pago ante fedatario público.

Entre las características podemos mencionar que pueden ser nominativos o al portador y son emitidos en serie, mediante declaración unilateral que debe hacer la sociedad ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Los títulos deberán contener la mención de ser tales, el lugar y la fecha en que sean suscritos, la denominación de la emisora, el capital pagado de la misma y sus reservas de capital, el importe de la emisión, el valor nominal y tipo de interés, los plazos de pago de intereses y amortización del capital, lugar de pago, etc.

Por lo que respecta a las obligaciones subordinadas, contempladas en el Artículo 48 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de banca y Crédito, también consisten en la constitución de

(80) Bauche Garciadiego, Mario, Op. cit. pag. 155

(81) Art. 268, 277, 278, Ley General de Títulos y operaciones de Crédito.

créditos colectivos pero en este caso, a cargo de una sociedad que hace la colocación de dichos títulos a través de la sociedad nacional de crédito.

Tendrán las mismas características que los bonos bancarios salvo los señalados por la Ley, es decir que en caso de liquidación o quiebra de la emisora el pago se hará a prorrata después de cubrir todas las demás deudas de la institución, pero antes de repartir a los titulares de los certificados de aportación patrimonial, en su caso, el haber social.

III.2.3. Emisión de otros títulos.

A esta categoría aludiremos brevemente, Bauche, habiendo escrito sobre la materia antes de la nacionalización bancaria, señalaba de estas operaciones que eran propias de las instituciones de banca especializada a las que correspondía la emisión de uno o varios títulos de crédito en función de su actividad específica.

Entre ellos podemos mencionar a los certificados de participación, que son títulos de crédito emitidos por una institución fiduciaria que tienen como base la constitución de un fideicomiso en el que la emisora es fiduciaria y que representa el derecho a una parte alicuota de los frutos o rendimientos de la propiedad o de la titularidad del producto neto de la venta del patrimonio fideicomitado.

Otros tipos de certificados según Bauche son;

- 1) Certificados de productos, que dan derecho a una parte alicuota de los frutos o rendimientos del patrimonio fideicomitado o fondo común de la emisión.
- 2) Certificados de propiedad, que dan derecho a una parte alicuota del derecho de propiedad o de la titularidad del patrimonio fideicomitado.
- 3) Certificados de liquidación, de quiebra o de acreedor que dan derecho a una parte alicuota del producto de la venta del patrimonio fideicomitado.

- 4) Certificados de aprovechamiento, que dan derecho al aprovechamiento, goce o disfrute en común del patrimonio fideicomitado.
- 5) Certificados de garantía, que dan derecho a un mínimo garantizado del rendimiento del patrimonio fideicomitado.
- 6) Certificados amortizables, que dan derecho, además de a los frutos o rendimientos del fondo común de emisión, al reembolso del valor nominal del título.
- 7) Certificados inamortizables, que no dan derecho al reembolso del valor nominal del título.
- 8) Certificados de propiedad, que dan derecho a una parte determinada del inmueble fideicomitado, que son los certificados de vivienda. (82)

Para concluir, mencionaremos a las operaciones de capitalización que consisten en el pago por parte del inversionista de primas periódicas o únicas a una institución de crédito, siendo entregado el capital a los adquirentes de los títulos o pólizas emitidos por el banco en la fecha estipulada.

Como ya lo mencionamos con anterioridad este tipo de operaciones eran típicas de los bancos especializados antes de que se transformaran en bancos múltiples. Estos desde luego pueden seguir practicando estas operaciones pero como ya lo señalamos, el monto de recursos que allegan al banco es mínimo en relación a las formas más comunes de captación que ya estudiamos en la parte de este trabajo relativa al depósito bancario irregular.

III.2.4. El Redescuento.

Para terminar con el capítulo relativo a operaciones pasivas mencionaremos al redescuento que se presenta cuando un banco es tenedor de créditos a plazo contra terceros y no conviniéndole esperar el vencimiento de dichos créditos, acude para obtener su valor, ante el Banco Central u otras instituciones para que le anticipen su importe.

De esta manera obtiene liquidez. (83)

(82) Giorgiana F. Víctor H. Op. Cit. pag. 115

(83) Ibid pag. 118

III.3. Operaciones Activas.

Las operaciones activas de los bancos son aquellas por cuya virtud el banquero se constituye en acreedor de sus clientes, como consecuencia de los créditos que le otorga.

Acosta Romero define a estas operaciones como "aquellas que realizan las instituciones en las que prestan dinero, o conceden crédito o servicios estimados en numerario, pagaderos a futuro a cualquier persona mediante la utilización de los contratos o instrumentos que para ese efecto señala la Ley". (84)

Dichos créditos, de acuerdo a la mayoría de los tratadistas, se clasifican en créditos a corto plazo, destinados al comercio en tanto el que ejerce esa actividad tiene la posibilidad de recuperar rápidamente su inversión, y a largo plazo, destinados a la industria en que la recuperación de la inversión es mucho más larga pues supone un proceso económico mucho más complejo.

A continuación haremos un estudio del crédito a fin de tener una idea más completa de las características de las operaciones activas de los bancos.

III.3.1. El Crédito: Definición y Clasificación.

Acosta Romero lo define como "la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra, para ser devueltos a futuro en un plazo señalado y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos. Es de aclarar que el crédito no solo puede otorgarse en dinero, sino también en especie y en la posibilidad de disposición del dinero".

El mismo autor nos señala sus principales elementos:

- 1) Que existan ciertos bienes.
- 2) Que exista una transferencia de los mismos o de su disposición jurídica de su titular a otra persona.

(84) Acosta Romero Miguel, Op. Cit. pag. 354

- 3) Un lapso de tiempo durante el que se usan esos bienes.
- 4) La obligación de restitución de los mismos.
- 5) El pago de la cantidad pactada por ese uso.
- 6) La confianza que se le tenga al deudor. (85)

Por su parte, Bauche señala que los bancos al seleccionar a sus deudores deben de verificar que reúnan las siguientes características:

- 1) Idoneidad del prestatario, es decir que el deudor sea una persona con solvencia moral y económica.
- 2) Finalidad del crédito, es decir que se busca que el solicitante lo destine a la producción de riquezas, no para la satisfacción de sus necesidades de consumo.
- 3) Eficacia de las garantías, a fin de que se cuente con la posibilidad de recuperar el crédito ante el eventual incumplimiento del deudor.
- 4) Plazo del vencimiento, que tiene repercusión en el menoscabo de garantías sujetas a las contingencias del tiempo, así como en la pérdida de valor adquisitivo de la moneda.
- 5) Transmisibilidad del título, a fin de facilitar la circulación del título se prefiere que éstos sean al portador. (86)

La ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en el mismo sentido, señala en el Artículo 49 que "para el otorgamiento de sus financiamientos las instituciones de crédito deberán estimar la viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, los plazos de recuperación de estos, las relaciones que guardan entre sí los distintos conceptos de los estados financieros o la situación económica de los acreditados, y la calificación administrativa que en su caso fueren necesarias. Los montos, plazos, regímenes de amortización, y en su caso, períodos de gracia de los financiamientos, deberán tener una relación adecuada con la naturaleza de los proyectos de inversión y con la situación presente y previsible de los acreditados."

(85) Ibid pag. 352

(86) Bauche Garciadiego, Mario, Op. Cit. pag.

Finalmente, y de acuerdo a la opinión de varios autores, veremos las diferentes clasificaciones del crédito.

La Enciclopedia Jurídica Omeba hace la siguiente clasificación de los créditos:

- 1) Según su forma:
 - Venta a crédito
 - Préstamo
- 2) Según el deudor:
 - Crédito Público
 - Crédito Privado
 - Crédito Semipúblico
- 3) Según el Plazo:
 - Créditos a corto plazo
 - Créditos a largo plazo
- 4) Según la garantía:
 - Crédito personal o puro
 - Crédito personal con garantía simple
 - Crédito personal con garantía solidaria
 - Crédito real prendario
 - Crédito hipotecario
- 5) Según su objeto:
 - Crédito de consumo
 - Crédito productivo agrícola
 - Crédito productivo industrial (87)

Acosta Romero nos presenta la siguiente clasificación:

- 1) Con garantía pueden ser:
 - Refaccionarios
 - De habilitación o avío
 - Hipotecarios
 - Prendarios
 - Fiduciarios
 - Hipotecario Industrial
 - Garantía de ingresos públicos
 - Avales

(87) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo V, Edit. Bibliograficas Buenos Aires, 1969, pag. 65

Garantía del Gobierno Federal, Estados y Municipios

2) Sin garantía:

Personales
Directos o quirografarios

3) Por su duración:

A corto plazo
A medio plazo
A largo plazo

4) Por su destino:

Cuenta corriente
Hipotecario
Refaccionario
De habilitación o avío
Industrial
Agrícola
Ganadero
Comercial
De inversión
De consumo
Para exportación
Cartas de crédito
Crédito documentario
Descuento y redescuento
A la producción
Distribución
Consumo

5) Por el sujeto:

Activo o pasivo
Público o privado
Nacional e Internacional

6) Por su forma de disponibilidad:

Para abono en cuenta de cheques
Para abono en cuenta de ahorro
Disposiciones parciales por giros
Entrega en efectivo
Revolvente

III.3.2. Créditos comerciales o a corto plazo.

Estos créditos, como ya lo anotamos con anterioridad, también son conocidos como créditos comerciales en tanto el deudor comúnmente se dedica a dicha actividad económica y por lo tanto no le representa mayor problema recuperar el monto del crédito rápidamente y liquidarlo a la institución bancaria. A continuación haremos una breve exposición de cada uno de ellos.

III.3.2.1. El descuento.

Bauche lo define como el crédito que "consiste en esencia en obtener anticipadamente el valor de un título de crédito a cargo de un tercero, mediante la transmisión del título por medio del endoso.

El banco descontante o descontador, descuenta del valor nominal del título el precio de la operación que es la que resulta de deducir del mismo la tasa del descuento, y ofrecer una comisión por gastos."

El autor citado señala que dentro de las operaciones activas de los bancos, el descuento es la más importante y tiene como ventaja el que los comerciantes o industriales que efectúan sus ventas a crédito, mismas que se documentan por lo general en letras de cambio, pueden obtener en un momento dado el capital de trabajo necesario mediante el descuento de su "cartera" en un banco, sin necesidad de tener que esperar a obtenerla poco a poco, según vayan venciendo las letras de cambio.

Como elementos del descuento se pueden señalar los siguientes:

- 1) La existencia de un crédito contra terceros y aún no vencido.
- 2) El anticipo hecho por el banco al cliente del importe de su crédito, previa deducción del tipo de descuento.
- 3) El endoso de crédito frente a terceros, hecho por su titular al banco. (90)

III.3.2.2. La apertura de crédito.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala en su Artículo 291: "En virtud de la 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 convenidas, 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".

Este tipo de contrato se dá cuando el solicitante del mismo ignora cuando necesitará hacer uso del crédito y que cantidad es la que requerirá. Por tal razón el objeto del contrato no vá a ser el goce de una suma sino el goce de una disponibilidad.

El contrato de apertura de crédito tiene dos modalidades:

- 1) Simple: en la que el acreditado puede disponer inmediatamente o a la vista, de la suma objeto del contrato.
- 2) En cuenta corriente: cuando el crédito es utilizado mediante disposiciones sucesivas, con derecho para el acreditado de hacer reembolsos que hagan recuperar al crédito su cuantía original.

III.3.2.3. Préstamos Directos.

Giorgiana los define como "los créditos que el banquero otorga a la persona y no tanto a la operación, esto es que se atiende a la calidad del sujeto y a su solvencia moral y económica, no en sí al hecho de que la operación que pretende financiar sea o deje de ser económicamente rentable; es más podemos considerar que son créditos otorgados muchas veces "al consumo". (91)

Bauche agrega que se trata de un préstamo de dinero con su contenido típico de obligaciones: 1) restituir la suma
2) pagar intereses.

Señala asimismo que es práctica usual de nuestra banca, que los sujetos idóneos de crédito gocen de determinada cantidad en préstamos directos y de otra determinada cantidad en descuentos, dentro de su línea de crédito. (92)

(91) Giorgiana F., Víctor M. Op. Cit. pag. 127

(92) Bauche Garciadiego, Mario, Op. Cit. pag. 239

III.3.2.4. Prestamos Personales.

Los préstamos personales son préstamos a muy corto plazo que se otorgan a pequeños negocios o como apoyo al consumo. Desde luego sus montos son reducidos y no se reflejan en cuentas de cheque sino en cuentas de ahorro.

Ahora que las instituciones bancarias supuestamente persiguen políticas de canalización de crédito mas populares, sería interesante saber si há habido un incremento en el otorgamiento de estos créditos que obviamente benefician a las clases mas desfavorecidas.

III.3.2.5. Créditos para la obtención de bienes de consumo duradero.

Al igual que los préstamos personales, estos créditos solo pueden otorgarse a personas físicas y tienen el propósito de facilitar la obtención de bienes de consumo básico a las clases populares.

La garantía es desde luego la prenda sobre los bienes adquiridos.

III.3.2.6. La tarjeta de Crédito.

La tarjeta de crédito, que se creó en Estados Unidos en 1914 se há convertido en el instrumento crediticio más común en la actualidad en tanto facilita la circulación del dinero sin necesidad de que el usuario o tarjetahabiente cargue consigo elevadas sumas de efectivo.

A partir de 1952 Diners' Club S.A. afiliado a Diners' Club Inc. inicia la operación de estas tarjetas en México.

Existen diferentes tipos de tarjetas de crédito en la actualidad, aquellas que operan como entidades cuyo objeto principal es la prestación de dicho servicio, como American Express y Diners' Club; otras que expiden determinados establecimientos para facilitar los pagos de sus clientes como Liverpool o Suburbia y finalmente las que expiden los bancos dentro de su actividad natural de otorgar créditos.

En México estas son las tarjetas Bancomer y Banamex, operadas por las instituciones del mismo nombre y la tarjeta Carnet, filial de la Mastercard de Estados Unidos que se opera bajo convenio con diversas Sociedades Nacionales de Crédito.

Como ya lo observamos, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito autoriza, a través de la fracción VII del Artículo 30, que los bancos expidan tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.

Bauche señala que "el uso de la tarjeta de crédito crea un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente en las relaciones de la sociedad "expedidora" como acreditante, el tarjetahabiente como acreditado, y el correspondiente establecimiento, por virtud del cual la sociedad "expedidora" se obliga a pagar al establecimiento, por cuenta del tarjetahabiente, el importe de las notas de cargo firmadas por este y, a su vez el tarjetahabiente se obliga a restituir a la "expedidora" (acreditante) esa suma de dinero conforme a lo establecido por el Artículo 231 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito." (93)

La operación de las tarjetas de crédito bancarias en México se encuentra regulada por la Circular 848 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros expedida el 9 de septiembre de 1981 que dejó sin efectos la circular 555, y cuyo propósito es el de adaptarlas al nuevo marco jurídico de la banca múltiple.

De acuerdo a dicha circular, las tarjetas de crédito bancarias siempre se expedirán a nombre de una persona física, serán intransferibles y deberán contener lo siguiente:

- 1) La mención de ser tarjeta de crédito;
- 2) La denominación del banco que las expida;
- 3) Un número determinado seriado para efectos de control;
- 4) El nombre y una muestra de la firma del titular;
- 5) La fecha de vencimiento;
- 6) La mención de que el uso de la tarjeta estará sujeto a las condiciones establecidas en el contrato de apertura de crédito en cuenta corriente respectiva. (94)

(93) Ibid pag. 246

(94) Reglamento de la Tarjeta de Crédito Bancaria, Circular No. 848 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Secretaría de Hacienda y Crédito Público 9/IX/81

III.3.2.7. Descuento de Créditos en Libros.

Rodríguez y Rodríguez, citado por Giorgiana, define a esta operación como "un contrato de apertura de crédito en efectivo en el que el acreditante se restituye del crédito que concedió mediante el cobro de los derechos de crédito que le cede el acreditado, garantizados por este a favor de aquél, y a cargo de los deudores de los créditos cedidos". (95)

Giorgiana señala respecto a estos créditos que se encuentran prácticamente en desuso por complicados y costosos.

III.3.2.8. Créditos Documentarios y Cartas de Crédito.

Estos Créditos tienen su origen en el comercio internacional. Emilio Langlé, citado por Giorgiana dice que "representa un crédito abierto al cliente, pero que este no hace efectivo por sí; percibe su importe una tercera persona (beneficiario) contra entrega de determinados descuentos relativos a una compraventa". (96)

Por su parte Bauche señala que dichos créditos originalmente propios del comercio marítimo, se han extendido al terrestre y al aéreo convirtiéndose en piedra angular del tráfico mercantil moderno. (97)

III.3.2.9. Anticipos.

El anticipo se produce cuando un comerciante o industrial que tiene mercancías que no puede o no quiere vender en ese momento, obtiene un préstamo sobre las mismas, en cantidad inferior a su valor, con lo cual obtiene el dinero en efectivo que necesita para determinados fines, quedando la garantía constituida con las propias mercancías que se dan en prenda al banco.

III.3.2.10. Reporto.

De acuerdo al Artículo 255 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en virtud del reporto, el reportador adquiere

(95) Giorgiana Víctor M. Op. Cit. pag 131

(96) Ibid pag. 132

(97) Bauche Garcíadiego Op. cit. pag. 257

por una suma de dinero la propiedad de títulos de crédito, y se obliga a transferir al reportado la propiedad de otros tantos títulos de la misma especie en el plazo convenido y contra reembolso del mismo precio mas un premio. Este premio quedará en beneficio del reportador salvo que exista pacto en contrario.

El maestro Cervantes Ahumada señala que "el reporto es considerado como un contrato bursátil típico, porque se le utiliza para cubrir una especulación, un juego típico de bolsa" (98)

Cabe hacer la observación que con el nuevo marco jurídico del sistema financiero mexicano, las instituciones de crédito, se deshicieron de sus casas de bolsa, las que en algunos casos como Casa de Bolsa Banamex (ahora Inverlat) pasaron a manos de los antiguos accionistas del banco, por lo tanto estas operaciones ya no son características de las sociedades nacionales de crédito.

III.3.3. Créditos a la industria o a mediano plazo.

Como ya lo vimos los créditos a corto plazo son aquellos comúnmente otorgados a personas físicas o morales dedicadas al comercio, de acuerdo a Bauche, estos pueden otorgarse a un plazo máximo de 6 meses, aunque el plazo más común es de 90 días.

Por otro lado en los créditos a largo plazo se incluyen los no específicos para la industria, agricultura o ganadería a plazos de hasta 5 años para estos últimos, y de hasta 15 para la industria.

El crédito a medio plazo, según el mismo autor, está representado por los préstamos refaccionarios y los de habilitación o avío para la industria, la ganadería, la agricultura y la avicultura, y son los más adecuados para estas fuentes de riqueza, ya que el ciclo de producción tiene que durar algún tiempo pues comprende la adquisición de la materia prima, la elaboración de la misma y luego su venta en el mercado (99)

(98) Cervantes Ahumada, Raul, Títulos y Operaciones del Crédito 3a Ed. Editorial México S.A., Méx. 1961

(99) Bauche Garciadiego, Mario, Op. Cit, pag. 54

A continuación estudiaremos brevemente estos contratos:

III.3.3.1. Refaccionarios y de habilitación o avío.

Ambos contratos, aunque de naturaleza diferente que posteriormente veremos, están reglamentados, en lo que respecta a la materia bancaria, puesto que pueden también ser otorgados por particulares, por el Artículo 50 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que señala en lo modular, que los contratos de crédito refaccionarios y los de crédito de habilitación o avío, que celebren las instituciones de crédito, se ajustarán a lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y a las bases siguientes:

- 1) Se consignarán, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en póliza ante corredor público titulado, en escritura pública o en contrato privado;
- 2) Se podrán establecer garantías reales sobre bienes o inmuebles, además de los que constituyen la garantía propia de estos créditos o sobre la unidad industrial, agrícola, ganadera o de servicios;
- 3) Los bienes sobre los que se constituye la prenda podrán quedar en poder del deudor.
- 4) El deudor podrá usar o disponer de la prenda conforme a lo pactado.

Rodríguez y Rodríguez define a los créditos de habilitación o avío como "la apertura de crédito en la que el importe del crédito concedido tiene que invertirse en las adquisición de materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa quedando garantizado con las materias primas y materiales adquiridos y con los frutos, productos o artefactos que se otorguen con el crédito, aunque sean futuros o pendientes."

En lo respectivo al crédito refaccionario el mismo autor señala que es una "apertura de crédito con destino a la adquisición de maquinaria, a la realización de obras necesarias para la producción

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

de la empresa con garantía sobre los inmuebles adquiridos y los bienes que forman parte de ésta. (100)

Como podemos observar, la diferencia principal, por lo que concierne al banco entre ambos contratos, se encuentra en la garantía ofrecida, en el primero se habla de materia prima y frutos, en el segundo de las propias instalaciones y de la empresa.

Rodríguez y Rodríguez por su parte, señala que con las reservas del caso puede considerarse que el crédito de habilitación o avío sirve para la adquisición de capital circulante, mientras que el refaccionario está destinado a la obtención de capital fijo. (101)

III.2.3.2. El factoring.

Bauche señala que se trata de una operación compleja, que se originó en Estados Unidos, que contiene elementos de operaciones bancarias tradicionales como el descuento, la apertura de crédito, y el descuento o créditos en libros. Lo define como "un contrato por virtud del cual previa deducción de una reserva, el factor anticipa al cliente el importe de créditos netos contra terceros, no vencidos, mediante la cesión de los derechos de crédito respectivos asumiendo el factor los riesgos de que no sean pagados por insolvencia de los deudores y encargándose también del cobro de esos créditos; pudiendo asimismo hacer anticipos sobre mercancías al cliente, que quedarán garantizados prendariamente con la materia prima y los productos elaborados del acreditado, y en todo caso teniendo derecho el factor al cobro de intereses sobre los anticipos del numerario y una comisión por sus servicios". (102)

A partir de la década de los setentas, las principales instituciones bancarias de México empiezan a operar este tipo de servicio que, aunque similar al que se practica en Estados Unidos donde es sumamente común, tiene algunas diferencias como el que en dicho país los bancos adquieren la totalidad de la cartera de una empresa en tanto en México

(100) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín Curso de Derecho Mercantil Tomo II Edit. Porrúa México 1957 pags. 98 y 101

(101) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Op. Cit. pag. 102

(102) Ibid pag. 307

es un anticipo sobre la cartera que oscilará de un 70%, hasta el 100% en casos excepcionales. (103)

III.3.4. Créditos a largo plazo.

III.3.4.1. Crédito Hipotecario.

El código Civil vigente para el Distrito Federal define a la hipoteca "como una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor y que dá 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".

Según Octavio Hernández hipoteca "es el derecho real constituido sobre bienes muebles (generalmente inmuebles), que no se entregan al acreedor, y que dá derecho a éste en el caso de que el deudor no cumpla con la obligación principal, a ser pagado con el valor de los bienes hipotecados, en el orden de preferencia que la ley establece". (104)

Dichos créditos habrán de destinarse a las siguientes actividades:

- Adquisición, construcción, reparación o mejora de bienes inmuebles.
- Actividades productivas agrícolas o industriales.

III.3.4.2. Créditos para la vivienda popular.

Son desde luego créditos a largo plazo, en la mayoría de los casos manejados por instituciones creadas por el estado como FOVISSSTE, INFONAVIT y FONHAPO. La banca múltiple participa también en el otorgamiento de esos créditos sirviendo como intermediario entre el FOVI que es un fondo operado por el Banco de México y que es quien aporta los recursos, y los particulares.

III.3.4.3. Créditos Rurales.

Son créditos a largo plazo, determinándose éste según los ciclos agrícolas y se caracterizan por ser generalmente de habilitación

(103) Ibid pag. 309

(104) Hernández Octavio A. Op. Cit, Tomo I pag. 296

o avío y refaccionarios, en general son otorgados por BANRURAL, y en lo que se refiere a la banca múltiple bajo la coordinación del FIRA que es un sistema de fideicomisos agrícolas dependiente del Banco de México.

III.3.4.4.

Finalmente dentro de las operaciones activas de los bancos cabe señalar que la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito considera dentro de este rubro, a través de los Artículos 57, 68 y 69, las inversiones que realizan las instituciones en títulos representativos del capital de sociedades diversas, ya sea que éstas las presten servicios complementarios o constituyan intermediarios financieros no bancarios, o que sean sociedades que se dediquen a otras actividades, en cuyo caso la inversión no podrá exceder del 10% del capital de la emisora a menos que exista acuerdo en tal sentido del Consejo Directivo y bajo las modalidades que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

III.3.5. Operaciones complementarias.

Como ya lo comentamos anteriormente, en las operaciones pasivas, el banco recibe los depósitos de su clientela, recursos que posteriormente canaliza al público en general, particularmente a los sectores productivos vía préstamos. Esas operaciones, que son las más características de la banca, aparecen en el balance de las instituciones en los rubros de activo y pasivo.

Entre las operaciones complementarias, que no alteran el resultado del balance, y se contabilizan en "cuentas de orden" se agrupan toda una serie de servicios que proporciona el banco a su clientela, según Bauche, para conservarla. (105)

Moreno Castañeda, citado por dicho autor, agrupa a las operaciones complementarias de la siguiente forma:

(105) Bauche Garciadiego, Mario, Op. Cit, pag. 327

- 1) Operaciones de intermediación en la administración de capitales.
- 2) Operaciones de intermediación en los pagos.
- 3) Operaciones adicionales de servicio. (106)

La principal operación complementaria que realizan los bancos es desde luego, la operación de fideicomiso que estudiaremos a continuación:

III.3.5.1. El Fideicomiso.

En México, de acuerdo al Artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, únicamente las instituciones de crédito pueden realizar dichas operaciones.

Bauche señala que mediante el fideicomiso, una persona física o moral destina sus bienes o derechos a la realización de una finalidad lícita y determinada encomendando a una institución fiduciaria el llevar a cabo esa finalidad, en beneficio propio o de otra persona. (107)

Los sujetos en la relación fiduciaria son:

- 1) Fideicomitente: titular de los bienes o derechos que transmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita y que desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes;
- 2) Fiduciario: institución de crédito;
- 3) Fideicomisario: persona que recibe el beneficio (no siempre existe), del fideicomiso, o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad. (108)

Como se puede observar, de estos tres elementos, únicamente los dos primeros son indispensables puesto que el fideicomitente puede disponer que los beneficios sean para sí mismo, en cuyo caso será igualmente fideicomisario.

Existen diversos tipos de fideicomiso, a continuación veremos algunos de ellos:

(106) Ibid pag. 326

(107) Ibidem pag. 347

(108) Acosta Romero, Miguel, Op. Cit, pag. 397

- 1) Fideicomiso de garantía: aquel cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de obligaciones contraídas por quien lo constituye o por terceros;
- 2) Fideicomiso de inversión: aquel cuya finalidad es que la fiduciaria destine el patrimonio fideicomitado a la realización de operaciones económicamente provechosas al beneficiario del fideicomiso;
- 3) Fideicomiso de administración: aquel cuya finalidad es que la fiduciaria maneje o administre el patrimonio fideicomitado en provecho del fideicomisario;
- 4) Fideicomiso de herencia: aquel cuya finalidad es que la fiduciaria destine el patrimonio fideicomitado al fin que el fideicomitente señaló en vida o por testamento. (109)

Octavio Hernández, citado por Bauche, señala que las variedades del fideicomiso son infinitas pues solo están condicionadas a la amplitud y a la flexibilidad de la ley, a la inventiva humana y a la densidad de las relaciones económico-jurídicas de toda sociedad y agrega otros tipos de fideicomiso: para asegurar la educación de menores, la pensión alimenticia, los gastos de hospitalización, etc. (110)

III.3.5.2. Cajas de seguridad.

De acuerdo a la Fracción XIII del Artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, las instituciones de crédito podrán prestar el servicio de cajas de seguridad, que consiste según Bauche en poner a disposición del cliente un cierto espacio vacío, comprendido en locales acorazados, para que coloque en el los objetos o documentos que desee. (111)

Por otro lado, el Artículo 59 del citado ordenamiento señala que la prestación de dicho servicio obliga a la institución a responder de la integridad de las cajas y mediante el pago de la contraprestación correspondiente, mantener el libre acceso a ellas en los días y horas hábiles. El tenedor de la caja es responsable por todos los gastos, daños y perjuicios que origine a la institución con motivo de su uso.

(109) Bauche Garciadiego, Mario, Op. Cit., pag. 347.

(110) Ibidem pag 347

(111) Ibidem pag 349

En el siguiente capítulo, y una vez estudiadas las diversas operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, analizaremos los aspectos mas relevantes de la nacionalización bancaria en Francia y en México, así como sus principales distinciones.

CAPITULO IV

Comparación de la nacionalización bancaria en México y en Francia.

IV.1. Los bancos en Francia.

En esta parte del trabajo haremos un estudio de las condiciones en que se llevó a cabo la nacionalización de las instituciones de crédito en Francia.

En la historia contemporánea, las nacionalizaciones realizadas a gran escala han estado ligadas a transformaciones políticas de primer orden, como ejemplo podemos citar los cambios en el régimen político de los países de Europa del Este, las revoluciones socialistas en la Unión Soviética y la República Popular China, o la agitación política y social que se produjo en Inglaterra y Francia después de la Segunda Guerra Mundial. En el caso de México, la nacionalización petrolera fué producto de la necesidad de combatir el colonialismo económico y la nacionalización bancaria, que según algunos fué capricho del Presidente de la República en turno y según otros, respuesta al nulo apoyo otorgado por las instituciones en tiempo de crisis económica caracterizada por una fuga masiva de capitales, cuya responsabilidad se atribuyó a los antiguos concesionarios de la banca privada.

En todos estos casos se observa una similitud: los hechos preceden al derecho, y es por ello que el caso de la nacionalización de 1982 en Francia no tiene precedentes.

IV.1.1. Antecedentes

IV.1.1.1. La Empresa Pública.

Los primeros antecedentes de nacionalización en Francia se dan en los años de 1936 y 1945, pero el concepto de empresa pública se remonta hasta el Siglo XVII en que las "manufacturas reales" tenían una gran relevancia y proporcionaban a la monarquía armamentos y productos de lujo (tapicerías, porcelanas).

En el siglo pasado se desarrollaron las sociedades de economía mixta, que permitían la asociación de capitales públicos y privados

a través de contratos de concesión para la administración de los ferrocarriles y la electricidad. (112)

IV.1.1.2. Las nacionalizaciones hasta antes de la Segunda Guerra Mundial.

En 1908, un documento de los socialistas Jaúres y Milhoud señalaba que debía ser la colectividad y no el estado quien asumiera el control de la producción, lo que desde luego se oponía a la concepción Leninista que fué la que se implementó en Rusia después de la revolución de octubre de 1917 y que tuvo como resultado la transferencia, a manos del estado, de grandes extensiones de tierra expropiadas a la aristocracia, del aparato productivo y de los bancos entre 1917 y 1920.

En Francia al terminar la Primera Guerra Mundial, y para remediar las deficiencias del sistema bancario, el Estado creó la Caja Nacional de Créditos Agrícolas, el Banco Francés de Comercio Exterior y el sistema de cheques postales.

A partir de los años veinte, el mayor sindicato de Francia, la Confederación General de Trabajadores, presentaba proyectos de nacionalización de industrias estratégicas como la minería, los ferrocarriles y la industria eléctrica, sugiriendo que la propiedad de las empresas expropiadas pasara a la colectividad. Más adelante y como respuesta a la crisis económica de 1925, el Partido Socialista proponía la nacionalización de las industrias estratégicas y de los monopolios privados. (113)

La Confederación General de Trabajadores, por su parte, retomaba sus propuestas de 1920 y ampliaba el programa de nacionalizaciones agregando al sistema bancario y otras industrias prioritarias, señalando asimismo que había que evitar una estatización burocrática y afirmando que las empresas debían ser administradas en forma tripartita participando los productores, los consumidores, y los representantes del Estado, pero insistiendo sobre la necesidad de que se mantuviera la competencia y la competitividad.

(112) "Regards sur l' actualité" No. 79, La Documentation Francaise, pag. 4

(113) Ibid pag. 4 y 6

No obstante ello, el Frente Popular, partido mayoritario en el gobierno, se oponía a las nacionalizaciones de fondo, y la ley del 11 de agosto de 1936 solo autorizaba la nacionalización de las industrias de armamento y permitió imponer una participación mayoritaria del Estado en las fábricas de aeronaves.

Posteriormente a la caída del gobierno del Frente Popular, el Partido Radical en el poder determinó que los ferrocarriles estarían administrados por una nueva sociedad de capital mixto llamada Société Nationale des Chemins de Fer "SNCF", que aún subsiste y que otorga al Estado el manejo exclusivo de la red ferroviaria. (114)

IV.1.1.3. Las nacionalizaciones hasta 1982.

Con la liberación de Francia, al término de la Segunda Guerra Mundial, se producen nacionalizaciones adicionales.

Los motivos eran principalmente la necesidad de una recuperación económica inmediata en la que interviniera decisivamente el Estado y el resentimiento existente contra la iniciativa privada a la que se culpaba de haber colaborado con la Alemania Nazi durante la ocupación.

El programa del Consejo Nacional de la Resistencia reclamaba para el Estado los medios de producción monopolizados, es decir las fuentes de energía, las riquezas del subsuelo, las compañías de seguros y los grandes bancos. De Gaulle, desde 1943, había denunciado el papel de los monopolios como medios de presión sobre el estado.

La Constitución de 1946 justificó legalmente estos conceptos en su preámbulo al señalar que todo bien y toda empresa cuya explotación tiene o ha adquirido el carácter de servicio público nacional o de monopolio debe, de hecho, convertirse en propiedad de la colectividad.

En tales circunstancias existía plena unanimidad sobre la necesidad de las nacionalizaciones las cuales inició el gobierno provisional presidido por De Gaulle en el período comprendido entre Octubre de 1944 y Junio de 1945.

(114) Ibidem pag. 8 y 9

El 13 de Diciembre de 1944 se nacionalizaban las minas de carbón del Norte y de Pas de Calais y el 13 de Diciembre del mismo año las fábricas Renault, como sanción a su propietario por haber colaborado con los alemanes. El 14 de Diciembre el Estado adquiriría una participación mayoritaria en las compañías dedicadas al transporte marítimo.

En el año de 1945 se ampliaron las nacionalizaciones, el 29 de Mayo, cuatro sociedades aeronáuticas acusadas de colaboración, y el 26 de Junio, el transporte aéreo al ser transferidas al Estado las acciones de las sociedades de aviación que se fusionarían posteriormente para crear Air France.

Ante la Asamblea Constitutiva, De Gaulle confirmaba el 2 de Marzo de 1945 su deseo de ver que el Estado asegurase para sí las grandes fuentes de energía, los principales medios de transporte, y dispusiera del crédito para poder dirigir el ahorro hacia grandes inversiones.

Posteriormente a la elección de la Asamblea Constituyente en octubre de 1945 continuaron las nacionalizaciones y el 2 de Diciembre se nacionalizaba el Banco Central y los cuatro bancos de depósito más grandes, lo que dejaba en manos privadas a los bancos especializados.

Después de la salida de De Gaulle del gobierno en 1946, el 8 de Abril de ese año, el Estado monopolizó la producción y distribución de electricidad y gas al nacionalizar 869 empresas privadas. El 17 de Marzo de 1946 se extendía la nacionalización de las minas de carbón y finalmente, el 25 de Abril, se nacionalizaron 34 compañías de seguros que representaban el 60% del capital en ese ramo. (115)

IV.1.2. Las nacionalizaciones de 1982.

En el período comprendido entre 1946 y 1982 no se produjeron más nacionalizaciones aunque subsistió permanentemente la controversia sobre la eficiencia del estado como administrador de las empresas nacionalizadas.

(115) *Ibidem* pag. 10 y 11

En un principio las empresas públicas se caracterizaron por ser las principales promotoras de la reconstrucción posterior a la Segunda Guerra Mundial, al realizar tres cuartas partes de la inversión en Francia, impulsaron el desarrollo y favorecieron al crecimiento de la inversión privada y el empleo.

Al paso del tiempo, sin embargo, empezaron a surgir las críticas; Albin Chalandon cuestionó la eficiencia de las empresas públicas, señalando que al rechazar el principio básico de la utilidad se coarta el espíritu financiero, la capacidad de rentabilidad y la búsqueda de competitividad y agregó que los servicios públicos necesariamente tienden al monopolio y que éstos al no tener competencia, no cuentan con ninguna base de comparación y por lo tanto son incapaces de saber si ganan o pierden dinero.

En 1955, las organizaciones patronales cuestionaron la eficiencia de las empresas públicas y señalaron que su actividad entorpecía el crecimiento del sector privado al acaparar un alto porcentaje del crédito disponible. (116)

A consecuencia de ello, el Primer Ministro Georges Pompidou ordenó un estudio que admitía ciertas desviaciones y hacía una serie de recomendaciones entre las que destacaban la necesidad de reorganizar al sector nacionalizado eliminando subsidios e implementando una mayor autonomía de gestión, aunque continuáse el poder público ejerciendo un papel de orientación conforme a los intereses nacionales, y señalaba asimismo la necesidad de vender las acciones del estado en los sectores donde no se justificaba su presencia.

A este respecto vale la pena hacer el comentario que esta política ha sido instrumentada por los Gobiernos en México a partir de 1982 en materia de empresas paraestatales, y vale la pena agregar que si bien habrá que esperar algún tiempo para evaluar plenamente sus resultados, consideramos que han sido medidas necesarias tomando en cuenta la ineficiencia que ha caracterizado a dicho sector. (117)

(116) Ibidem pag. 13

(117) Ibidem pag. 14-18

En Francia, como era de esperarse, no fueron aceptadas unánimemente y los partidos de izquierda criticaron fuertemente toda acción que reducía al Estado su papel de orientador del desarrollo.

A partir de los años sesenta, las principales organizaciones políticas de izquierda y los sindicatos demandaron que se ampliaran las nacionalizaciones y fué precisamente con este tema que se inició el diálogo entre el nuevo Partido Socialista y el Partido Comunista que los llevó a la firma del Programa Común de Gobierno ratificado en 1972 y suscrito por ambas organizaciones y el Partido Radical de Izquierda.

Dicho programa, en el capítulo sobre democratización y extensión del sector público señalaba un número mínimo de nacionalizaciones que afectarían al conjunto del sector bancario y financiero y los grupos y empresas industriales estratégicos en los sectores clave de la economía, entre ellos la minería, armamento, y las industrias espacial, aeronáutica, nuclear y farmacéutica en su totalidad y, parcialmente, las industrias química y de computación. Señalaba, asimismo, la posibilidad de participar en el capital de diversas empresas, hasta alcanzar un porcentaje mayoritario en aquellas que se considerase necesario.

El propósito de las nacionalizaciones, de acuerdo al documento citado, era "romper con la dominación del gran capital" y "limitar y circunscribir las bases monopolistas".

Por lo que respecta a la administración se señalaban como necesarias" la autonomía de gestión de las empresas; la composición tripartita del consejo de administración y una ampliación de las facultades de los trabajadores." (118)

En 1976 y 1977 se produjo un rompimiento entre los signatarios del programa común al solicitar el Partido Comunista una ampliación del programa de nacionalizaciones, los socialistas no cedieron y solo aceptaron adiciones mínimas que, por su parte, el Partido Radical de Izquierda consideró excesivas.

(118) Programme Commun de Gouvernement de la Gauche, Le Monde, 13/VII/72.

Bajo este marco de división de la izquierda se llegó a las elecciones presidenciales de 1981 en las que, sorpresivamente, el socialista Francois Mitterrand derrotó al Presidente Valéry Giscard d'Estaing. El programa de gobierno de Mitterrand que dió a conocer durante su campaña política, tenía como fundamento el Programa Común firmado en 1972 que será el único documento que unificaba a los partidos de izquierda. Así al elegirlo Presidente, el electorado francés aceptaba tácitamente las nacionalizaciones propuestas.

El único obstáculo que quedaba era la Asamblea Nacional, aún dominada por los partidos de centro y derecha, Mitterrand la disolvió y convocó a elecciones legislativas en las que no solo alcanzó la mayoría la izquierda, sino que se fortaleció el Partido Socialista en detrimento del Partido Comunista lo que permitió al Presidente un mayor margen de maniobra para poder ejercer presión sobre estos últimos que se verían forzados a reducir sus pretensiones en materia de nacionalizaciones.

IV.2. Las nacionalizaciones de 1982 en Francia y su comparación con el caso de México.

En esta parte de nuestro trabajo estudiaremos las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo la nacionalización de la banca y de diversos grupos industriales en Francia, señalando en su oportunidad las diferencias con el caso de México, lo que nos permitirá observar algunas equivocaciones políticas, jurídicas y económicas en que incurrió el Gobierno Mexicano al nacionalizar el sistema bancario en septiembre de 1982.

IV.2.1. Procedimiento de la nacionalización.

Como pudimos observar en la primera parte de este capítulo, la nacionalización de diferentes sectores de la economía francesa se ha llevado a cabo, durante el presente siglo, tanto por gobiernos de izquierda como de derecha. De hecho fueron estos últimos, durante la posguerra y dirigidos por el General De Gaulle, los que instrumentaron el programa de nacionalizaciones mas extenso en la historia de Francia hasta antes de la llegada de los socialistas al poder con la elección de Francois Mitterrand a la Presidencia.

Este último, durante la campaña presidencial de 1980-1981, respetando el Programa Común de 1972 firmado con el Partido Comunista y el Partido Radical de Izquierda, hizo de las nacionalizaciones el tema principal de su campaña e insistió que su programa de gobierno las consideraba como fundamento de su estrategia económica en caso de ser electo. (119)

Así, el electorado estaba plenamente enterado de sus intenciones por lo que al ganar por escaso margen las elecciones presidenciales y poco después, arrolladoramente, las elecciones legislativas la coalición de izquierda, el pueblo Francés otorgó su respaldo mayoritario al programa de nacionalizaciones propuesto, dando así a Mitterrand plena legitimidad política y jurídica para proceder a su instrumentación.

En México, lamentablemente, no existió similitud alguna con el proceso francés. Durante la campaña electoral que lo llevó a la presidencia en 1976, José López Portillo nunca hizo alusión alguna a la nacionalización bancaria, como tampoco fue contemplada en el Plan Global de Desarrollo expedido en 1980 y que definía la estrategia económica para los últimos dos años de su mandato. (120)

Por su parte el Partido Revolucionario Institucional, vencedor de las elecciones federales de 1979, tampoco consideró durante la campaña en la que obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados, la posibilidad de nacionalizar los bancos. Algunos partidos de izquierda plantearon en sus campañas la necesidad de la nacionalización, pero en consideración de su total fracaso en dichas elecciones, y suponiendo que estas no fueron fraudulentas, queda en evidencia el repudio del electorado mexicano hacia dicha propuesta.

En el año de 1982, ya electo Presidente de la República su compañero de partido Miguel de la Madrid por margen abrumador, sin haber hecho referencia alguna durante su campaña a la nacionalización bancaria, y después de haber departido cordialmente con los banqueros privados en su convención anual del mes de junio, José López Portillo decreta el 1º de Septiembre, sin consultar aparentemente ni a su partido

(119) "Regards..." Op. Cit. pag. 23

(120) Plan Global de Desarrollo, 1980-1982.

ni a su sucesor y mucho menos al pueblo de México, la nacionalización de la banca privada. (121)

Como podemos observar no existe similitud alguna en la forma en que se tomó la decisión de nacionalizar la banca en México y en Francia.

Pudiera decirse en favor de López Portillo, que tanto Adolfo López Mateos, como Lazaro Cárdenas, a los que tal vez pretendió emular, al nacionalizar las industrias eléctrica y petrolera tampoco consultaron al electorado sobre sus intenciones, aunque en ambos casos era evidente la necesidad de recuperar para la nación el control de industrias estratégicas, en esas fechas bajo control de extranjeros, y además en el caso particular de la nacionalización petrolera al menos los trabajadores del ramo habían hecho de esta última una reivindicación permanente.

En última instancia, la diferencia fundamental consiste en que en el caso de México la nacionalización bancaria fue producto de la voluntad de un solo hombre que no consideró necesario consultar ni al pueblo que lo eligió, ni, porque no decirlo, a los banqueros directamente afectados, quienes tal vez, como veremos más adelante, algo podrían haber alegado en su defensa. En cambio, en Francia, se alcanzó el mismo resultado, pero solo después de un amplio debate en el que participó la sociedad en su conjunto, la que en su momento, expresó en las urnas su voluntad mayoritaria de apoyar el programa de nacionalizaciones.

IV.2.2. Motivo de la nacionalización.

Como ya lo señalamos con anterioridad, en Francia, no solo se nacionalizó la banca sino también varios grupos industriales que tenían bajo su control sectores estratégicos de la economía y si bien este trabajo se refiere al sistema bancario, en el caso de Francia tienen que citarse las otras nacionalizaciones ya que ambos sectores, de acuerdo a la estrategia económica del gobierno socialista, se encontraban íntimamente relacionados.

(121) Diario Oficial de la Federación, 1/09/89.

El propósito del gobierno consistió así principalmente en dotar al Estado de los instrumentos que consideraba indispensables para combatir la recesión imperante en esa época y que no había hecho más que agravarse durante el período de liberalismo económico puesto en práctica por el Presidente Giscard D'Estaing entre 1974 y 1981. El proyecto de nacionalizaciones industriales tenía múltiples objetivos entre los cuales destacan:

1) Dar respuesta al movimiento de concentración del capital que en ciertos sectores alcanzaba características monopólicas y cuyo poder económico amenazaba el margen de maniobra del gobierno para dar orientación al desarrollo. El gobierno socialista insistió en que el fin no era el de establecer una economía centralizada en Francia, sino fortalecer el sistema de economía mixta; con las nacionalizaciones industriales, la participación del estado en la producción solo aumentó de 12 a 17%, un porcentaje menor que el que se registra en Italia y Austria.

2) Apoyar la reconversión industrial; los grandes grupos nacionalizados fueron culpados del rezago tecnológico de la industria francesa en comparación con Alemania y Japón lo cual se había traducido en un aparato productivo ineficiente y de poca competitividad en los mercados externos.

3) Proteger el empleo y fortalecer a la pequeña y mediana industria que se vería beneficiada de los programas a largo plazo diseñados para los grupos industriales nacionalizados.

4) Aprovechar el apoyo estatal para que los programas industriales que sean instrumentados tengan tiempo para madurar, tal como ocurre en Japón en donde a través de estímulos fiscales y a veces subsidios, el gobierno apoya a los grandes grupos privados a fin de dar prioridad a la consolidación de su estructura operativa y a la obtención de mercados, liberándolos así de las restricciones que la búsqueda de una rentabilidad inmediata imponen. (122)

Por lo que respecta a la nacionalización de los bancos, el Primer Ministro Pierre Mauroy, en su discurso ante la Asamblea Nacional el 13 de octubre de 1981, señaló que "La nacionalización del crédito

constituye el complemento indispensable de las nacionalizaciones industriales". (123)

Como veremos, la nacionalización bancaria no fue un hecho aislado sino que se inscribió dentro de un programa global cuyo fin era el de modificar las estructuras económicas imperantes.

Así, los propósitos que se buscaba alcanzar con la transferencia del sistema bancario a manos del estado fueron entre otros:

- 1) Garantizar que el otorgamiento del crédito se orientase al apoyo y promoción de actividades prioritarias.
- 2) Recuperar para el estado la facultad de definir los sectores a apoyar en beneficio de la colectividad (como ya observamos al principio de este capítulo, el Estado ya era propietario de los 3 bancos más grandes de Francia, pero, y de acuerdo a los socialistas, las prácticas bancarias en estas instituciones lejos de perseguir los fines sociales que habfan sido la razón de su nacionalización, se habían dedicado a competir con los bancos privados en los términos fijados por estos últimos y cuya única prioridad era la obtención de utilidades).
- 3) Democratizar el crédito; con anterioridad a la nacionalización, el apoyo crediticio se daba casi exclusivamente a los grandes consorcios que daban seguridad y garantías a los bancos, en detrimento de las pequeñas y medianas empresas cuyo crecimiento se veía obstaculizado por la escasez de fondos disponibles y la rigidez de los criterios para el otorgamiento de créditos.
- 4) Regionalizar y descentralizar la operación bancaria para estrechar la relación entre el banquero y el cliente.
- 5) Hacer partícipes de la toma de decisiones en las instituciones, a los trabajadores bancarios, instaurando un sistema tripartita en la integración de los Consejos de Administración. (124)

Con estos propósitos se lograría alcanzar en opinión del gobierno encabezado por Francois Mitterrand, y Pierre Mauroy, "un sistema equilibrado, descentralizado e innovador, no al servicio de su propia

(123) Ibid pag. 31

(124) Ibidem pag. 31-33

rentabilidad sino de todos los sectores de la economía nacional". (125)

En México, como ya lo señalamos con anterioridad, la nacionalización bancaria no se produjo como resultado de un programa político y económico determinado.

Fue lamentablemente la consecuencia final de un deterioro de la economía ante el cual el Estado, representado por el Presidente de la República, se vió impotente.

En efecto, nuestro país, entre 1978 y 1981 se caracterizó por un crecimiento sin precedentes de los principales indicadores económicos, debido fundamentalmente al aumento acelerado tanto en la producción de petróleo como en el precio de este producto en los mercados internacionales.

Lo anterior ocasionó un aumento espectacular, dada la abundancia de recursos, en la inversión pública y privada, que se vieron estimuladas, no solo por la exportación de hidrocarburos, sino también por el elevadísimo monto de los créditos contraídos con la banca internacional, que virtualmente triplicaron la deuda externa mexicana en relación a sus niveles de 1976.

Este período de desarrollo de la economía tuvo algunos aspectos positivos como lo fueron los niveles de crecimiento del producto nacional cercanos al 10% anual, únicos en esa época en que la economía mundial se encontraba hundida en la recesión, así como en el desarrollo de infraestructura que modernizó rápidamente importantes sectores de la producción.

Desafortunadamente, debido a la falta de una planeación adecuada y a la ineficiencia administrativa, comenzaron a manifestarse algunos problemas estructurales en la economía.

Durante cinco años la inflación creció a un ritmo cercano al 30% anual, índice muy superior al registrado en los Estados Unidos, a cuya unidad monetaria, el dólar, nuestra moneda ha estado históricamente indexada. El resultado de este fenómeno fué que al mantenerse al tipo de cambio virtualmente sin variación durante los primeros años del

sexenio, se registrara una sobrevaluación cada vez más grande del peso mexicano, lo cual se empezó a traducir en una fuga de capitales cuyos primeras manifestaciones fueron el turismo hacia el extranjero y la adquisición de bienes raíces que se podían obtener a precios de ganga más allá de nuestras fronteras.

A fines de 1981, los poseedores de los grandes capitales, concedores de la problemática financiera y de las particularidades del sistema político mexicano empezaron el éxodo de sus capitales hacia el exterior, recordando que una situación similar se había registrado seis años antes en el sexenio en que Luis Echeverría había ocupado la Presidencia de la República.

En coincidencia con esto, los factores externos que habían sido la palanca del desarrollo mexicano empezaron a mostrar un comportamiento preocupante.

El alza de los precios petroleros a partir de septiembre de 1973, que los había llevado a la recesión, había forzado a los países industrializados a racionalizar su consumo de energéticos, lo cual, con la eficiencia que los caracteriza llevaron a cabo gradualmente, traduciéndose esto, a principios de la década de los ochenta, en una reducción en la demanda de petróleo, producto del que por otra parte habían acumulado amplias reservas para protegerse de eventuales conflictos armados en el Medio Oriente, los cuales, en 1973, habían originado el alza de los precios y la constitución de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Adicionalmente, y en forma paralela a la reducción en la demanda, se había venido produciendo otro fenómeno, el aumento de la oferta; en efecto, tomando en cuenta el alto precio de los energéticos, la exploración y descubrimiento de mantos petroleros en varias partes del mundo se aceleró y en muchos países se empezó a extraer petróleo en sitios que anteriormente habían resultado incosteables, lo cual tuvo como consecuencia una sobreabundancia de hidrocarburos en el mercado internacional de este producto produciéndose un desplome de los precios, lo que vino a afectar seriamente la estrategia económica de México cuyos programas de endeudamiento e inversión estaban fundados, erróneamente, en que los precios iban a proseguir con su tendencia alcista.

Finalmente, y por si lo anterior no hubiese sido suficiente, los créditos contraídos irresponsablemente durante los años anteriores, tanto por el sector público como por el sector privado, empezaron a afectar a la economía mexicana cuya disponibilidad de divisas, debido a la fuga de capitales y la reducción de los precios del petróleo, se redujo dramáticamente; a este problema hubo que agregar el alza brusca de las tasas de interés en los mercados internacionales que empezó a poner en duda las posibilidades de cumplimiento oportuno de nuestros compromisos ante la comunidad financiera.

Ante ese panorama desolador, se produjeron durante 1982 por parte del estado, una serie de medidas desesperadas que lejos de corregir la problemática de la economía estimularon su derrumbe.

Alguna muestras de la ineptitud gubernamental para hacer frente a la crisis fueron el aumento salarial generalizado de 10, 20 y 30% que sucedió a la devaluación de Febrero, la decisión posteriormente declarada inconstitucional, de convertir a pesos los depósitos realizados en dólares por los clientes de bancos en las instituciones de crédito, los decretos de control de cambios, que solo sirvieron para alimentar el mercado negro de divisas y finalmente, ya hundido el país en la debacle (problema de caja fué el eufemismo utilizado), la nacionalización de la banca privada.

Esta última determinación decretada por el Presidente de la República el 1º de Septiembre de 1982, pretendió en ese acto, como ya lo observamos con anterioridad, atribuir la culpabilidad del deterioro económico a un sector específico y al mismo tiempo eludir la evidente responsabilidad del Gobierno Mexicano en el desastre de 1982.

La justificación ofrecida durante la lectura del informe en que se dió a conocer la nacionalización de la banca fue en el sentido de que los banqueros privados habían "saqueado" a la nación al estimular, promover y facilitar la fuga de capitales entre su clientela, en virtud de las devaluaciones continuas del peso mexicano con respecto al dólar.

A este respecto vale la pena hacer el siguiente comentario, la banca privada mexicana, al igual que la de otros países, se caracterizó tradicionalmente por la búsqueda de su propia rentabilidad, su contribución al desarrollo nacional por lo tanto se limitó básicamente a otorgar apoyo crediticio a los grandes grupos industriales y comerciales (que en algunos casos eran parte de su propia estructura corporativa) en detrimento de los proyectos de inversión prioritarios o de alto riesgo que quedaban en manos del sistema bancario estatal. Al presentarse la crisis económica de 1982, y haciendo uso del criterio conservador característico del sector, los banqueros abandonaron toda pretensión de solidaridad con el Gobierno del Presidente López Portillo preocupándose exclusivamente de poner a salvo sus capitales y los de sus clientes importantes (ciertamente no los del pequeño ahorrador) ante el derrumbe económico que se avecinaba. Ahora bien, este proceso no se dió de un momento a otro, sino que se llevó a cabo a lo largo de varios meses previos a la nacionalización quedando la interrogante de cual fue la actitud de las autoridades durante ese período en que la banca privada impunemente promovía la dolarización del país.

En efecto, en ese entonces, como ahora, la banca se encontraba sujeta a la regulación, tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México, dependencias que en ningún momento durante el año de 1982 tomaron determinación alguna que hiciera frente a la estrategia de los banqueros privados, por lo que durante todo el proceso de "saqueo", como lo bautizó López Portillo, puede afirmarse que el Gobierno y las autoridades reguladoras pecaron, en el mejor de los casos, de absoluta ineficiencia, aunque existen elementos suficientes, por razones obvias para sospechar de su complicidad.

Asímismo, está el hecho de que previamente a la nacionalización bancaria, operaban, con capital mayoritario estatal, tres instituciones de banca múltiple, el Banco Mexicano Somex, el Banco Internacional y Banca Promex, de los cuales no se ha sabido que hayan adoptado políticas diferentes a las de la banca privada, lo que comprobaba una vez más, la ineptitud con que el Gobierno enfrentó los abusos de esta última.

En suma puede afirmarse que si bien es cierto que la banca privada, en los meses anteriores a la nacionalización, adoptó una actitud totalmente opuesta a los intereses de la nación en su conjunto con el fin de proteger sus propios negocios (como por otra parte volvieron a hacerlo en 1987 durante el derrumbe de la bolsa de valores), también es indudable que el Gobierno, presidido por José López Portillo, -- en ningún momento tomó las medidas necesarias para impedir el desastre, ya que al anunciar la nacionalización bancaria, el daño ya estaba hecho.

En tales circunstancias solo puede describirse a la nacionalización de la banca como un acto tardío, ante hechos consumados y también, porque no decirlo, arbitrario, ya que si bien en un futuro tal vez rinda frutos positivos, en su momento constituyó un atropello a los derechos de sus propietarios los cuales independiente de su actitud ante la crisis, el Gobierno podía haber sancionado y regulado oportunamente. Como ya lo señalamos con anterioridad, en este caso a diferencia de Francia, lamentablemente, los hechos precedieron al derecho.

IV.2.3. A quien se nacionalizó.

El 2 de enero de 1982 en Francia, se encontraban inscritos en la lista del Consejo Nacional del Crédito 379 bancos, de los cuales, una vez aprobadas las nacionalizaciones, 106 quedaron en poder del estado y 273 en manos privadas.

No obstante el mayor número de instituciones propiedad de los particulares, más del doble, no quedó duda de que el manejo del sistema quedaba bajo control del estado ya que los 106 bancos citados manejaban el 92.8% del total de los depósitos.

A continuación presentamos un cuadro que muestra las condiciones en que quedó el sistema bancario posteriormente a las nacionalizaciones del 11 de febrero de 1982.

	NUMERO DE BANCOS	MONTO DE LOS DEPOSITOS EN FRANCO Y DIVISAS 02/01/1982	
		MILES DE MILLONES DE FRAN- COS	PORCENTAJE DEL TOTAL - DE LOS DEPO- SITOS
1. BANCOS NACIONALES (nacionalizados desde 1945)	3	393.4	61.8
2. BANCOS NACIONALIZADOS	39	183.7	29
3. BANCOS CONTROLADOS POR 1.+ 2.	64	13	2
TOTAL SECTOR PUBLICO	106	590.1	92.8
4. BANCOS PRIVADOS NO NACIONALIZABLES:			
- Sociedades inmobiliarias para el Comercio y la Industria	38	"	"
- Casas de redescuento	7	"	"
- Bancos extranjeros:			
a) Bajo legislación de Mónaco	8	1.7	0.3
b) Bajo control extranjero	128	26.3	4.1
- Bancos con actividades exclusivamente en los dominios y territorios de ultramar	13	"	"
TOTAL BANCOS NO NACIONALIZABLES	194	28	4.4
5. BANCOS PRIVADOS E INDEPENDIENTES DE LOS BANCOS DEL SECTOR PUBLICO	79	18.3	2.8
TOTAL	379	636.4	100.0

(126)

Como podemos observar, la ley del 11 de febrero de 1982 excluyó específicamente varios tipos de instituciones.

1) Los bancos extranjeros; al primero de enero de 1982 sumaban 128, captaban el 3.5% de los depósitos en francos y canalizaban el 6.7% de los créditos en esa divisa. Se estimó necesario excluirlos de las nacionalizaciones porque no se consideró conveniente políticamente un enfrentamiento con los grandes consorcios financieros internacionales. En este mismo rubro se incluye asimismo a ocho bancos que operaban al amparo de la legislación del Principado de Mónaco.

2) Las casas de redescuento (7) y las Sociedades Inmobiliarias para el Comercio y la Industria (38); en razón de que estas ya apoyaban a sectores específicos se les excluyó de la Ley de la Nacionalización.

3) Por el mismo motivo también permanecieron privados aquellos bancos cuyas operaciones se realizaban exclusivamente en los dominios y territorios de ultramar (islas y enclaves diversos en Africa, el Caribe y particularmente Oceanía).

4) Los bancos privados e independientes con depósitos de residentes en Francia menores de mil millones de Francos; éstos sumaban 71 y a ellos se agregaron 8 de los 11 bancos controlados por el Sector Cooperativo. Estas 71 instituciones son comunmente de carácter regional y el monto de sus depósitos apenas alcanzaba el 2.8% del total. (127)

Como podemos observar, si bien un número importante de bancos permanecieron en manos de los particulares, el objetivo fundamental que se persiguió con las nacionalizaciones que era el de dotar al Estado de los instrumentos para reorientar el desarrollo, se cumplió al quedar las grandes instituciones de crédito que manejaban la mayoría de los recursos bajo su control.

Por otra parte y de acuerdo al inciso III del Artículo 12° de la Ley de Nacionalizaciones se dispuso que las acciones de los tres grandes bancos nacionalizados desde 1945 que se encontraban en poder de los particulares se transfiriesen al Estado. Al publicarse la Ley

el sector privado alcanzaba un porcentaje de 9.3 en el capital del Crédit Lyonnais, de 12.92 en el de la Société Générale y de 16.5 en el del Banco Nacional de Paris. (128)

Además, y como ya lo señalamos con anterioridad, la Ley de Nacionalizaciones también incluyó a cinco sociedades industriales que no son objeto de este trabajo y a dos compañías financieras.

Estas últimas eran la Compagnie Financière de Paris et des Pays-Bas y la Compagnie Financière de Suez.

La primera se constituyó en 1872 a partir de la fusión de 2 bancos y la segunda en 1858 con motivo de la construcción del Canal de Suez que usufructuó hasta 1956 en que fué nacionalizado por Egipto. Ambas sociedades, empero, fueron gradualmente transformando su estructura original para convertirse en sociedades controladoras con intereses en la industria, el comercio y desde luego la banca. (129)

Al decretarse la nacionalización bancaria, controlaban entre las dos la mayoría del capital de 5 de los 39 bancos nacionalizados y tenían participación minoritaria en otro.

De conformidad con el espíritu de las nacionalizaciones era evidente la necesidad de que estas pasaran a manos del Estado.

A continuación presentamos un cuadro en el que se detalla la importante participación de estas compañías en el sistema bancario francés al 1° de Enero de 1981.

(128) Pierre Coupaye, Les Cahiers Français No. 214, 1984, pag. 27

(129) "Regards..." Op. Cit. pag. 43

BANCO		DEPOSITOS (MILES DE MILLONES)	PARTICI PACION EN EL CAP. %	RANGO ENTRE LOS 29 BANCOS NACIO NALIZADOS
1. COMPAGNIE FINANCIERE DE PARIS ET DES PAYS-BAS	1. CREDIT DU NORD	22.450	53.21	1
	2. BANQUE DE PARIS ET DES PAYS-BAS	10.474	75	5
2. COMPAGNIE FINANCIERE DE SUEZ	1. CREDIT INDUSTRIEL ET COMMERCIAL	14.878	73.36	3
	2. BANQUE DE L' INDO- CHINE ET DE SUEZ	5.779	99.99	12
	3. BANQUE VERNES ET COMMERCIALE DE PARIS	3.707	10.16	15
	4. MUNOD-FRANCAISE DE BANQUE	1.046	77.99	37

(130)

En México, si de algo podemos congratularnos, es de que los criterios para determinar que instituciones se nacionalizaban fueron mucho más sencillos.

De acuerdo al Artículo 5° del decreto que establece la nacionalización de la banca privada se excluye de esta al Banco Obrero, S.A., y al Citibank N.A., como en Francia, el primero por considerarse que cumple una función específica de apoyo a un sector determinado y el segundo en particular por el limitado número de sus operaciones con el público en general, además de que tal vez no hubiese sido conveniente nacionalizar al banco al que se le debe el monto más elevado de la deuda externa de México.

El resto de las instituciones no corrieron con la misma fortuna; fueron afectados 60 bancos de los cuales once ya se encontraban en proceso de liquidación. Algunos de los 49 restantes todavía manejaban operaciones especializadas, lo que ocasionó, como ya lo vimos con anterioridad, las fusiones de 1983, que redujeron el número de instituciones a 29, todas ellas de banca múltiple y posteriormente las fusiones de 1985, 1986 y 1987, después de las cuales únicamente quedan 18 bancos ofreciendo sus servicios al público.

En esta parte del trabajo, estudiaremos algunos de los aspectos mas relevantes de la nacionalización bancaria, tanto en México como en Francia, y trataremos de evaluar algunos de los beneficios y contradicciones en ambos procesos para concluir con un análisis de sus resultados, siete años después de haberse decretado.

En primer término podríamos mencionar que en ambos países, previamente a la nacionalización se observaba un régimen jurídico similar al que estaba sujeta la operación bancaria, es decir que esta, se venía realizando a través de sociedades anónimas tanto con capital privado mayoritario como por instituciones cuyo control estaba en manos del Estado. Asimismo en ambos casos, las sociedades estaban sujetas a la regulación y control por parte de un banco central así como por una secretaría de Hacienda/ Ministerio de Finanzas y una Comisión Bancaria.

En lo que se refiere a la administración de los bancos, una vez decretada la nacionalización, existen algunas diferencias; en México, pocos días después del 1° de septiembre, el Presidente de la República designó a los directores de las instituciones por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público (mismo procedimiento que se sigue hasta la fecha) y posteriormente, de acuerdo a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se establecieron las bases para la integración de los consejos directivos, y los órganos de vigilancia de las instituciones cuyas características ya se estudiaron en el Capítulo II.

En Francia, de acuerdo a los Artículos 6, 7, 8 y 9 de la Ley de Nacionalización del 11 de febrero de 1982, se debía nombrar de inmediato y mientras se integraban los Consejos de Administración, a un Administrador General mediante decreto del Consejo de Ministros y posteriormente, y también por decreto se nombraría a los miembros del consejo de administración de acuerdo al método siguiente:

- 1) Siete representantes del Estado.
- 2) Seis representantes del personal asalariado de la sociedad y de sus filiales en Francia designados por los organismos sindicales mas representativos.
- 3) Cinco personas, escogidas en función de su competencia en actividades públicas y privadas relacionadas con las actividades de la sociedad o en su carácter de representantes de

organizaciones de consumidores.

4) El presidente del consejo será nombrado por decreto del consejo de Ministros y ejercerá las funciones de Director General y nombrará a los funcionarios de la institución.

Las diferencias en este rubro son evidentes.

1) En México, los trabajadores no tienen participación en el Consejo Directivo de la institución y por lo tanto no participan en la toma de decisiones.

2) El cargo de Director General y Presidente del Consejo recaen en la misma persona en Francia.

En lo relativo a la indemnización que se pagó a los anteriores accionistas de las instituciones existen también algunas diferencias.

En México, de acuerdo al Decreto de Nacionalización del 1º de Septiembre, se estableció, previa entrega de las acciones, un plazo de diez años para llevarla a cabo. Posteriormente, el día 4 de Julio de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Acuerdo que señala las reglas para fijar la indemnización por la nacionalización de la Banca Privada, las características de la emisión de los bonos del Gobierno Federal para el pago de la misma y el procedimiento para efectuarlo".

De este acuerdo destacan los siguientes puntos:

1) El monto de la indemnización será fijado por la Secretaría de Hacienda que se auxiliará de un comité técnico integrado por representantes de dicha Secretaría, del Banco de México y de las Comisiones Bancaria y de Seguros y de Valores, el cual rendirá un dictamen que se publicará en el Diario Oficial.

2) La indemnización se pagará mediante la entrega de bonos nominativos que generarán intereses y serán negociables en la Bolsa Mexicana de Valores.

3) Se creó un fideicomiso en el Banco de México para el pago de la indemnización.

Así, y de acuerdo al dictamen correspondiente a Bancomer, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1983, para establecer el monto de la indemnización se divide el capital contable ajustado por el número de acciones, que en el caso de esa institución dió como resultado un pago de \$588.07 por cada una de las 52,500 acciones de la sociedad.

Para determinar el capital contable ajustado, de acuerdo a la resolución correspondiente, se tomaron en cuenta la declaración del impuesto sobre la renta correspondiente al año de 1981 y la balanza de comprobación del período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de agosto de 1982, así como los ajustes al capital contable realizados de acuerdo a las observaciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Finalmente se sometió el dictamen respectivo, para su aprobación a una Comisión Consultiva que, con la Secretaría de Hacienda, integraban las de Programación y Presupuesto, de la Contraloría General de la Federación y el Banco de México.

En Francia, las reglas para la indemnización formaban parte de la propia Ley de Nacionalización a que nos referimos en párrafos anteriores, la cual establecía el procedimiento correspondiente, no solo para los bancos, sino también para los cinco grupos industriales, y las dos compañías financieras que como ya vimos anteriormente en este capítulo, también fueron nacionalizadas.

Las diferencias fundamentales con el caso de México fueron las siguientes:

- 1) El período de amortización fué de quince años y los pagos correspondientes se harían anualmente mediante sorteos (Art. 4º, 15 y 32).
- 2) Se emitieron obligaciones por parte de dos organismos dotados de autonomía financiera creados para tal efecto (La Caja Nacional de Bancos, para los bancos y las compañías financieras y la Caja Nacional de la Industria para los grupos industriales) (Art. 4º, 15 y 32)

3) En Francia, un gran número de las instituciones nacionalizadas, los tres grandes bancos en los que el estado era accionista mayoritario y las dos compañías financieras, se cotizaban en la bolsa de valores de Francia, no así las restantes veintidós instituciones, por tal razón se adaptaron criterios diferentes.

En el primer caso se tomó en cuenta, para fijar el monto a pagar por acción, la cotización en bolsa de las instituciones durante los seis meses comprendidos entre el primero de octubre de 1980 y el 30 de marzo de 1981 escogiéndose para efectos indemnizatorios, la cotización promedio mensual mas elevada durante ese período, ajustándose posteriormente dicho monto en función de las operaciones recientes que hubiesen afectado el capital; a esta cifra se agregó la cantidad correspondiente, en su caso, a dividendos por el ejercicio de 1981, y finalmente al total se le aplicó un 14% adicional correspondiente a la tasa de inflación del año de 1981 (Art. 17 y 34). (131)

El fin del período arriba citado que sirvió de referencia para estimar la cotización de las acciones coincidió con el principio de la campaña electoral y precedió en once meses a la nacionalización, con el fin de que no se afectaran los intereses de los accionistas por el derrumbe de la bolsa que se produjo en junio de 1981 al conocerse el resultado de las elecciones presidenciales. (132)

Por lo que corresponde a las instituciones que no cotizaban en bolsa, el Artículo 18 de la Ley de Nacionalizaciones estableció la integración de una Comisión de Evaluación que habría de fijar, a mas tardar el 30 de junio de 1982, el valor de las acciones de los bancos comprendidos en este caso.

El procedimiento correspondiente, que no explica en forma detallada la Ley, consistía en hacer las estimaciones necesarias del activo y las utilidades de las sociedades tomando en cuenta las operaciones que pudiesen haberlas afectado durante los primeros seis meses de 1982.

(131) Loi de Nationalisations (N° 82-155) Journal Officiel de la Republique Francaise N° 37, 13-II-82.

(132) "Regards..." Op. Cit. pag. 55

Curiosamente, la nacionalización de los bancos a que nos referimos en el párrafo anterior no surtió efectos sino hasta el 1º de julio de 1982, cinco meses después de la publicación de la Ley, la intervención del Estado, de acuerdo al Artículo 20 se realizó durante ese período a través de la intervención de un comisario con derecho de veto, cuyas decisiones podían ser apeladas por los accionistas ante el Ministro de Economía y Finanzas.

Para terminar con este capítulo haremos referencia brevemente al marco jurídico bajo el cual estuvo regulada la operación bancaria en Francia durante el corto período en que estuvo controlada por el Estado puesto que en el año de 1986, con la victoria de la derecha en las elecciones legislativas de 1986 y la ascensión al poder como Primer Ministro de Jacques Chirac, se decretó la reprivatización de 65 sociedades, entre ellas 38 bancos y 4 compañías financieras lo cual tuvo como consecuencia que el sector privado adquiriera un control casi total sobre el sistema bancario puesto que entre los bancos reprivatizados se encontraban los tres más importantes, Societe Generale, Banque Nationale de Paris y Credit Lyonnais, que desde las nacionalizaciones de 1945 eran manejados por el gobierno.

Paradójicamente, y prueba de la tendencia creciente en el mundo de liberalizar los sistemas económicos, en el año de 1988, al ser reelecto Francois Mitterrand, quien no opuso mucha resistencia al proyecto reprivatizador de Chirac, y con posterioridad a la victoria de la izquierda en las elecciones legislativas de ese año que tuvieron como consecuencia que Michel Rocard asumiera el puesto de Primer Ministro, los socialistas de plano abandonaron todo proyecto de nacionalizaciones.

A pesar de ello, en Francia durante el período comprendido entre 1983 y 1986 se realizaron diversas modificaciones al marco jurídico al igual que en México como ya se comentó en los primeros dos capítulos de este trabajo.

El ordenamiento rector fue la Ley de Organización del Sector Bancario del 20 de diciembre de 1983 que, de acuerdo a Pierre Coupaye, persiguió cuatro objetivos fundamentales:

1) Renovación del marco jurídico:

Los textos en su mayoría habían sido adoptados en la primera mitad del siglo XX y sus características anticuadas y heterogeneas no se adaptaban a la actividad bancaria contemporánea. La Ley resolvió agrupar a los bancos en cinco grandes categorías: (en México solo son dos, banca múltiple y banca de desarrollo).

Bancos comerciales

Bancos cooperativos o mutualistas

Cajas de ahorro y crédito municipal

Sociedades financieras

Instituciones financieras especializadas

2) Unificar la reglamentación:

Anteriormente existía una Ley para cada grupo de instituciones especializadas.

El objetivo fue el de integrar bajo el mismo marco legal tanto al conjunto de instituciones de ahorro y crédito como a las sociedades mutualistas, las cajas de ahorro, las sociedades de desarrollo regional y otras instituciones que atendían sectores específicos de la economía.

3) Renovar y democratizar el control a través de:

- La comisión bancaria, a la que se ampliaron sus facultades y que sustituyó a la comisión de control bancario.

- El Consejo de Crédito, creado en 1945 y que para todos los efectos prácticos nunca ejerció plenamente sus facultades. Con el fin de corregir su ineficiencia se determinó incrementar sus atribuciones como órgano máximo de consulta contando para el ejercicio de sus funciones de dos comités cuyas funciones serían respectivamente, la elaboración de los reglamentos aplicables a las instituciones y a las políticas crediticias y la vigilancia sobre la buena administración de la sociedad y el grado de cumplimiento de los acuerdos del Consejo Nacional de Crédito.

4) Mejorar las relaciones con la clientela.

El mismo autor observaba que dos años después de la nacionalización, esta aún no producía los efectos esperados ya que el sistema bancario no había contribuido mayormente al financiamiento de la inversión en el sector público por lo que la estructura de este último permanecía estática. Adicionalmente comenta que la articulación

del sistema financiero con los objetivos del Plan de Desarrollo, había mostrado avances poco significativos.

Atribuyó esta situación a la preocupación del gobierno de no presentar ante la comunidad financiera internacional grandes cambios que pudiesen provocar el aislamiento de Francia y concluyó que es difícil la transformación de las instituciones de crédito sin poner en riesgo su eficiencia. (133)

En relación a lo anterior vale la pena hacer el comentario que una situación similar se ha presentado en México a partir de la nacionalización, puesto que no obstante el nuevo marco jurídico y la reorganización y racionalización del sistema, siguen imperando los mismos criterios de rentabilidad en las instituciones que les impiden, por su propia naturaleza y dadas las características especiales que caracterizan a la prestación de los servicios bancarios, modificar sus criterios tradicionales de operación.

(133) "Pierre Coupaye..." Op. Cit. pag. 32-33

CONCLUSIONES

1.- El Régimen Jurídico aplicable a las Instituciones de crédito se modificó substancialmente al expedirse la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y otros ordenamientos aplicables a la materia en el año de 1985.

2.- Por el hecho de la nacionalización, los bancos se encuentran sujetos, a partir del año de 1982 en su carácter de entidades de participación estatal mayoritaria, a un sinnúmero de ordenamientos que frecuentemente obstaculizan la necesaria autonomía de gestión requerido para el desempeño ágil de sus funciones.

3.- Se incorpora al Artículo 28 de la Constitución una excepción mas a lo dispuesto en este artículo respecto a los monopolios, al determinarse que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado.

4.- El nuevo marco jurídico sienta las bases para un desarrollo mas ordenado del sistema bancario que en su momento tal vez le permita cumplir con los objetivos de la nacionalización.

5.- Se há creado una figura nueva dentro del Derecho Positivo Mexicano a la que se denominó Sociedad Nacional de Crédito, figura discutible ya que en el fondo, por sus características y forma de organización, se trata de una sociedad mercantil.

6.- La nueva legislación define con claridad y precisión facultades y competencia de los diferentes órganos de gobierno y vigilancia de las instituciones de crédito.

7.- Se há llevado a cabo una racionalización oportuna del sistema bancario. Las instituciones que aún operan, se han fortalecido al definirse coberturas territoriales y ámbitos de operación mas específicos.

8.- Las operaciones realizadas tanto por la banca privada como por las sociedades nacionales de crédito son virtualmente idénticas y sus únicas diferencias se refieren mas a las innovaciones tecnológicas y de mercadotecnia observadas en la última década, que a su característica

principal que es la intermediación, al captar, por una parte, recursos del público y por la otra, ponerlos a disposición de otras personas que las requieren para beneficio de sus actividades productivas de distribución o de consumo.

9.- Desde que se decretó la nacionalización, las instituciones de crédito no han modificado el carácter conservador de su política operativa. El crédito se sigue canalizando bajo criterios de rentabilidad y los beneficios que se entregan a los ahorristas están determinados por el monto de los depósitos.

10.- La nacionalización de las instituciones obedeció tanto en Francia como en México a factores de orden político, aunque en el primer caso fué la consecuencia de un proceso que permitió a la sociedad en su conjunto manifestarse al respecto. En México lamentablemente se realizó por la voluntad unipersonal del Presidente de la República.

11.- A diferencia del caso de México, en Francia se nacionalizaron otros sectores con el fin de dotar al Estado de los instrumentos necesarios para reestructurar la economía de acuerdo a las políticas del gobierno en turno.

12.- Las consecuencias para el sistema financiero Mexicano han sido ciertamente un reordenamiento del sistema bancario, que há venido acompañado sin embargo, de un crecimiento vertiginoso y a veces desordenado de los intermediarios financieros no bancarios, como las casas de bolsa, aseguradoras y afianzadoras, sectores que, cuando la banca estaba en manos privadas, sus accionistas no tuvieron interés en estimular.

13.- En Francia, y en el marco del liberalismo económico imperante, se há dado marcha atrás en las nacionalizaciones; nunca antes, en la historia moderna de ese país, se había empequeñecido tanto la participación del Estado en los sectores clave de la economía.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero, Miguel, "Derecho Bancario", Editorial Porrúa, 2a Ed., México, 1983.
- 2.- Acosta Romero, Miguel "La Banca Múltiple", Editorial Porrúa, 1a Ed., México, 1981.
- 3.- Barrera Graf, Jorge, "Nueva Legislación Bancaria", Editorial Porrúa, 1a Ed., México, 1985.
- 4.- Bauche Garciadiego, Mario, "Operaciones Bancarias", Editorial Porrúa, 5a Ed., México, 1985.
- 5.- Cervantes Ahumada, Raul, "Títulos y Operaciones de Crédito", Editorial Herrero, 8a Ed., México, 1973.
- 6.- De Pina Vara, Rafael, "Elementos de Derecho Mercantil", Editorial Porrúa, 3a Ed., México, 1967.
- 7.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográficas, Buenos Aires, 1969.
- 8.- Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 24a Ed., México, 1985.
- 9.- Giorgiana Frutos, Victor Manuel, "Curso de Derecho Bancario y Financiero", Ed. Porrúa, 1a. Ed., México, 1984.
- 10.- Hernández, Octavio F., "Derecho Bancario", Editorial Jus, México, 1956.
- 11.- Les Cahiers Francais No. 214, Nationalisations Industrielles et Bancaires, La Documentation Francaise, Paris, 1984.
- 12.- Mantilla Molina, Roberto, "Derecho Mercantil", Editorial Porrúa, 13a Ed., México, 1973.
- 13.- Plan Global de Desarrollo 1980-1982, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1980.
- 14.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1983.
- 15.- Regards sur l' actualité No. 79, Nationalisations, La Documentation Francaise, Paris, 1982.
- 16.- Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil", Edit. Porrúa, 3a Ed., México, 1957.
- 17.- Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, "Derecho Bancario", Editorial Porrúa, 2a Ed., México, 1964.

- 18.- Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, "Tratado de Sociedades Mercantiles", Editorial Porrúa, 6a Ed., México, 1981.
- 19.- Rojina Villegas, Rafael, "Compendio de Derecho Civil, Contratos", Editorial Porrúa, 8a Ed., México, 1975.
- 20.- Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Editorial Impresora Galva, México, 1972.