

763
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
Seminario de Teoria General del Estado



EL ESTADO MEXICANO Y LA PRESTACION
DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y
CREDITO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ANTONIO PLAZA JIMENEZ



México, D. F.

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	Pág.
<i>Introducción</i>	1
CAPITULO PRIMERO: NOCIONES GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.	
1.1. <i>Antecedentes Históricos del Estado.</i>	4
1.2. <i>Elementos del Estado.</i>	12
1.3. <i>Forma de Estado.</i>	29
1.4. <i>Forma de Gobierno.</i>	32
1.5. <i>Fines del Estado.</i>	37
CAPITULO SEGUNDO: GENERALIDADES SOBRE EL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO.	
2.1. <i>Concepto de Servicio Público.</i>	43
2.1.1. <i>Diversas Teorías del Servicio Público.</i>	46
2.2. <i>Servicio Público de Banca de Crédito.</i>	50
2.3. <i>Concesión: Otorgamiento y extinción.</i>	52
2.3.1. <i>Un Contrato - Concesión.</i>	53
2.3.2. <i>Un Acto Mixto.</i>	58
2.3.3. <i>Un Acto Administrativo Discrecional.</i>	59

	Pág.
CAPITULO TERCERO: DESARROLLO BANCARIO.	
3.1. <i>El Crédito en México.</i>	68
3.1.1. <i>Epoca Colonial.</i>	68
3.1.2. <i>Epoca Independiente.</i>	70
CAPITULO CUARTO: MARCO LEGAL DE LA BANCA.	
4.1. <i>Principios Constitucionales.</i>	83
4.1.1. <i>Artículo 28 Constitucional.</i>	84
4.1.2. <i>Artículo 123 Constitucional.</i>	85
4.2. <i>Ley de Instituciones de Crédito.</i>	86
4.2.1. <i>Instituciones de Banca Múltiple e Instituciones de Banca de Desarrollo.</i>	87
4.2.2. <i>Organización y Funcionamiento.</i>	90
4.2.3. <i>Capital Social.</i>	90
4.2.4. <i>Administración y Vigilancia.</i>	94
4.3. <i>Nuevas Disposiciones Legales.</i>	101
<i>Conclusiones.</i>	103
<i>Bibliografía.</i>	105

INTRODUCCION

El objetivo inmediato de esta Tesis es presentarla para su exposición y defensa ante las Autoridades Académicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en exámen profesional de la Licenciatura en Derecho; el mediato ha sido satisfacer el argumento de que la investigación es el medio más eficaz para el aprendizaje, una vez que el interesado ha traspuesto la etapa de familiarización con los conceptos e instituciones básicas de una disciplina. Este segundo objetivo ha sido cumplido, y es a mi a quien corresponde determinarlo.

La razón que sostenemos para sustentar la importancia de la elaboración de la presente tesis es por un lado manifestar la trascendencia de la prestación del Servicio Público de Banca y Crédito en la vida socio-económica de nuestro país y por otro la creciente complejidad de los ordenamientos legales de la materia, esto a raíz de la reciente incorporación al sistema mixto de banca. Con los argumentos anteriores creo justificar que el tema es de importancia tal que amerita escribir sobre el una tesis.

Una vez seleccionado el tema, decidí abordarlo con un capítulo de antecedentes en el que se trata la parte histórica del Estado en México a partir de su vida independiente, haciendo un extracto de las diferentes formas de Gobierno que se adoptaron desde la Constitución de 1917, en seguida se hace un análisis de los elementos, la forma y los fines del Estado.

En un segundo capítulo se elaboran las generalidades sobre el servicio público de banca y crédito, iniciando con el concepto de servicio público, las diversas teorías que lo estudian, un análisis sobre la concesión y la forma de extinción de la misma.

El tercer capítulo trata la evolución del sistema bancario hasta la reforma que se le hizo en 1990.

Para finalizar, el cuarto capítulo analiza el marco legal de la banca partiendo de los Principios Constitucionales que la rigen; y de la nueva ley de Instituciones de Crédito para concluir con los nuevos ordenamientos legales en la materia.

Creo que el trabajo logrado con esta investigación puede ser útil a las personas que, con la debida preparación jurídica, deseen familiarizarse con el tema.

Ciudad Universitaria, Dic. 8 de 1992.

CAPITULO PRIMERO

1.- NOCIONES GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.

1.1. Antecedentes Históricos del Estado.

México nació a la vida independiente con las aspiraciones propias de un pueblo libre para autodeterminar su régimen político, pero faltaban hombres con experiencia y capaces para regir los destinos de la nación que acababa de salir del régimen colonial, con enormes problemas que resolver en el orden político, económico y social, y con una población dividida por los intereses y por las pasiones políticas.

" De acuerdo con el Tratado de Córdoba, Iburvide procedió a formar la Junta Provisional de Gobierno, que se instaló el 28 de Septiembre de 1821, en seguida se procedió a nombrar una Regencia compuesta de cinco miembros para que desempeñara el Poder Ejecutivo ". (1)

El principal objetivo de la Junta Provisional de Gobierno era convocar a elecciones para formar el Congreso Nacional, instalándose éste el 24 de Febrero de 1822.

Ante la noticia de que las Cortes de Cádiz habían repudiado los

[1] TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979. 9a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1980. P 120.

Tratados de Córdoba, se planteó el problema de la elección del -- monarca, pues quedaba nulificada la opción de un príncipe extranjero, los legisladores propusieron que de inmediato se nombrara a Iturbide Emperador, quien fue nominado como tal el día 21 de Julio de 1822.

Iturbide tuvo dificultades puesto que la situación del país era desconcertante ya que le erario estaba agotado y el ramo de la - hacienda desorganizado, así viendo Iturbide perdida su autoridad y su fuerza prefirió presentar su abdicación ante el Congreso. Al mismo tiempo el Congreso declaró insubsistente el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, dejando en libertad a la nación para constituirse en la forma de Gobierno que más se ajustara a sus aspiraciones. - La Comisión presentó el Acta Constitucional, siendo ésta el anticipo de la Constitución para asegurar el Sistema Federal.

" El 4 de Octubre de 1824 se promulgó la primera Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en ella se adoptó el Sistema de Gobierno Republicano Representativo, Popular, Federal ". (2)

El país quedó dividido en 19 Estados Libres y Soberanos en su régimen interior, y cuatro territorios dependientes del centro.

(2) TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979. Op. cit. p. 153.

Las funciones se dividieron para su ejercicio en legislativo depositado en dos Cámaras: de Diputados y de Senadores; el Ejecutivo estaba a cargo de un Presidente y un Vicepresidente; y el Judicial que se confiaba a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Jueces de Distrito.

Esta Constitución no estaba de acuerdo con la realidad mexicana, ya que sólo consideraba el aspecto político, pero no trataban los problemas económicos y sociales del país, pues no tomaba en consideración que para constituir una nueva nación era indispensable destruir antes el régimen de injusticia y desigualdad heredado de la colonia.

Durante la presidencia de Don Vicente Guerrero, se rebeló el General Anastasio Bustamante, este movimiento tenía tendencias reaccionarias pues el partido conservador se decidió por el centralismo. el 10. de Abril de 1833 debía ocupar la presidencia Antonio López de Santa Anna, pero como éste no se presentó, se encargó interinamente del gobierno Don Valentín Gómez Farías, éste consideraba que, para el progreso del país era necesario despojar al gobierno de la influencia del clero y de la aristocracia conservadora comenzó a dictar leyes que tendían a transformar las condiciones sociales y económicas del país. " El programa reformista consistía en desaparecer la influencia del clero y del ejército en la marcha del Gobierno así como de sus viejas tradiciones coloniales ". [3]

[3] TENA, Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808 -- 1979. Op. cit. p. 199.

El clero y el ejército apelaron a Santa Anna y éste derogó todas las disposiciones dictadas por Gómez Farias.

Triunfante el partido conservador y teniendo a Santa Anna por líder se pretendió cambiar el sistema de Gobierno Federal reuniendo un nuevo Congreso Constituyente que expidió las bases de una futura Constitución Centralista, con lo cual terminó la vigencia de la Constitución de 24 y las reformas liberales.

Con el nombre de las Siete Leyes Constitucionales se promulgó el 30 de Diciembre de 1836 la nueva Constitución Centralista, la nueva ley además de los tres poderes; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, creó un cuarto poder, el Supremo Poder Conservador, que era superior a los demás y contaba con facultades para suspender a la Suprema Corte y las sesiones del Congreso, pudiendo además anular las leyes, decretos y reformas que hicieron las cámaras.

Según este nuevo ordenamiento los Estados quedaban convertidos en Departamentos, éstos se dividían en Distritos éstos en partidos.

Los Gobernantes de los Departamentos estarían sujetos al gobierno del centro; se suprimían las Legislaturas Locales y se sustituían con Juntas Departamentales.

Los partidos del Centralismo pretendían debilitar la vida y la acción política de los Estados y Territorios del país, lo cual originó una fuerte oposición entre los intereses locales y los generales,

por tal motivo protestaron contra el centralismo y se manifestaron abiertamente sostenedores del Sistema Federal.

Un resultado de la inconformidad con el centralismo fue el movimiento de independencia de Texas en 1836 y la separación de Yucatán en 1839 movimientos ambos que pretendieron justificar su lucha separatista en la supresión del Sistema Federal.

Se multiplicaron los levantamientos militares en contra del Gobierno, los pronunciados redactaron el Plan de Tacubaya en septiembre de 1840 en el que se desconocía a los poderes Ejecutivo y Legislativo y se pedía que se eligiera un presidente provicional y se convocara a un nuevo Congreso Constituyente, con esto " había concluido la vigencia de la Constitución Centralista de las Siete Leyes ". [4]

" El 23 de Diciembre de 42 el presidente de la república D. Nicolás Bravo hizo la designación de los ochenta notables, que integrando la Junta Nacional Legislativa debían elaborar las bases Constitucionales.

El 8 de Abril el proyecto comenzó a ser discutido y sus artículos fueron aprobados casi siempre por unanimidad. Solamente tres de ellos fueron aceptados con escaso margen; el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el que le concedía el derecho de veto y el relativo a la manera de reformar la

[4] TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979. Op. Cit. P. 252.

Constitución.

Las bases de organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna (quien ya había reasumido la presidencia) el 12 de Junio de 43 y publicada el 14). (5)

El 5 de Febrero de 1857, aprobó el Congreso la nueva Constitución Política que organizaba al país en forma de República, Representativa, Democrática, Federal, siendo Esta promulgada el 11 de Marzo. Dicha Constitución establece que el país se compone de 23 Estados - Libres y soberanos en su régimen interior pero unidos en una Federación. Esta nueva Constitución hizo la declaración de los derechos - del hombre, reconociendo las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad de los ciudadanos, así como la soberanía popular.

El poder público se dividió en Legislativo, depositado en la Cámara de Diputados, pues quedó suprimido el Senado; el Ejecutivo - desempeñado por el Presidente de la República, asistido por cinco - Secretarios de Estado; y el Judicial encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo presidente podía sustituir al Ejecutivo temporalmente.

Además se incluyeron en el texto Constitucional las leyes dictadas anteriormente sobre abolición de fueros, desamortización de bienes de corporaciones religiosas y la libertad de enseñanza.

(5) TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979. Op. Cit. P. 403 y s.

México vive un segundo Imperio cuando Maximiliano de Habsburgo acepta la corona que le ofrecen en México. Por el Tratado de Miramar Maximiliano reconocía la nacionalización y desamortización de los bienes del clero. De acuerdo con estos precedentes Maximiliano desarrolló a su llegada a México una política que no estaba de acuerdo con la clase conservadora del clero mexicano. Estableció un programa fundamental igual al de las Leyes de Reforma en cuanto a colocar a la monarquía bajo leyes constitucionales, Maximiliano reconocía que: " toda la fuerza de la autoridad debe concentrarse en manos del gobierno hasta que el país esté realmente pacificado " (6)

En estas circunstancias el 10 de Abril de 1865, Maximiliano expide el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, " el estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica. Además de que no instituyó propiamente un régimen constitucional ". (7)

El fin del Imperio comenzó cuando los Estados Unidos presionaron a Napoleón III para que retirara sus tropas de México. El 15 de Julio de 1867 con la entrada de Juárez a la Ciudad de México se dio por concluido el segundo Imperio, volviendo a estar vigente la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma.

" La Revolución Mexicana de 1910 es el antecedente histórico de la carta magna vigente, promulgada el 5 de Febrero de 1917 en la

(6) TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979. Op. Cit. P. 669.
 (7) Idem.

Ciudad de Queretaro. El antecedente de la Revolución fue la permanencia de Porfirio Díaz en el poder durante 30 años. Al movimiento social que derrocó a la dictadura se le atribuyó un carácter social, - porque se propuso elevar las condiciones de vida en las clases campesinas y obreras; democrático, porque pretendió que el pueblo interviniera en el gobierno mediante el ejercicio efectivo del sufragio, consagrando, además, el principio de la no reelección; nacionalista, - por su programa de reivindicación de la propiedad del suelo y del subsuelo, concebida como un patrimonio de la nación; popular, porque compartió las libertades individuales con las garantías sociales; - y jurídica; porque sus postulados quedaron consagrados en la Constitución Política de 1917. La Revolución enarbó al principio el lema de " Sufragio efectivo. No reelección ", pero una vez lanzado el pueblo a la lucha añadió a la exigencia de la democracia política otras demandas en el orden económico, social y cultural." (8)

Con la Constitución vigente el país quedó dividido en 29 Estados Libres y soberanos en su régimen interior y por 2 Territorios y Distrito Federal. El poder se dividió para su ejercicio en Legislativo depositado en dos Cámaras: de Diputados y de Senadores; el Ejecutivo a cargo del Presidente de la República; y el Judicial encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales de Circuito, Colegiados y Unitarios, y en los Juzgados de Distrito.

(8) ENCICLOPEDIA DE MEXICO. Tomo III. 4a. Edición Editorial Enciclopedia de México, S.A. México 1978 P. 93 y s.

Actualmente México esta dividido en 31 Estados y un Distrito Federal.

1.2. Elementos del Estado.

Considero de importancia para un mejor enfoque de esta investigación, citar el concepto de Estado, a fin de tener un lineamiento metodológico, en cuanto al estudio del Estado Mexicano, de esta manera tenemos que el profesor Andrés Serra Rojas en su libro de Ciencia Política da un concepto que me parece adecuado. Dice que el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población asentada sobre un territorio, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

Una vez establecido el concepto de Estado, pasaré al estudio de sus elementos.

De acuerdo con la teoría tradicional el Estado se compone de tres elementos: la Población el Territorio; y el poder del Estado".

(9)

" El Estado debe comprender un grupo social importante, localizado sobre una porción de la superficie terrestre, dotado de un poder de mando soberano y un orden jurídico general encaminado a alcanzar determinados fines.

(9) SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política, La proyección actual de la Teoría General del Estado. 5a. Edición Editorial Porrúa, S.A., - México 1980. P. 321.

Desde luego el factor que da unidad a todos estos elementos es el orden jurídico que tiene en su base una estructura constitucional de la cual emanan los principios de su organización ". (10)

El primer elemento del Estado es la Población: " El concepto de población del Estado hace referencia a un concepto cuantitativo o - sea el número de hombres y mujeres nacionales y extranjeros que habitan en su territorio, cualquiera que sea su número y condición, y - son registrados por los censos generales de población ". (11)

Puedo afirmar que el hombre es un ser sociable, es decir, que - forma parte de grupos o comunidades y conforma primeramente la fami- lia y el conjunto de éstas se constituyen en sociedad. De esta mane- ra tenemos que dentro de la población que conforma a la sociedad se mezclan la raza, la religión, las costumbres, la cultura, la lengua y la política.

En relación a la población, como primer elemento del Estado - Mexicano, puedo manifestar; " En los Estados Unidos Mexicanos según datos de 1985, tenemos una población de 78,524,158 habitantes ". (12)

La población que constituye los Estados Unidos Mexicanos esta integrada tanto de nacionales como de extranjeros que radican en el

(10) SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. Cit. P. 323.

(11) Idem. P. 352.

(12) S.P.P. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informá tica. Estadísticas Históricas de México Tomo I. México 1985. P.5.

país; siendo los primeros quienes conforman el elemento humano de la nación mexicana, concurriendo dentro de esta diversas clases - atendiendo a su nivel social, económico y cultural, también dentro de la población encontramos a los grupos indígenas, a los mestizos, y a los llamados blancos.

" La nacionalidad es el lazo jurídico, calidad, pertenencia o vínculo que une a los seres humanos en un Estado determinado por haber nacido en el territorio nacional, o los que adquieren este Status por naturalización ". (13)

En cuanto a los nacionales mexicanos, la Constitución nos da dos formas de adquirir la nacionalidad:

- Por nacimiento.
- Por naturalización.

El artículo 30 establece " Son mexicanos por nacimiento los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, - de padre mexicano o de madre mexicana; los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sea de guerra o mercantes. Son mexicanos por naturalización: los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional. "

(13) SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. Cit. P. 371.

Los nacionales y los extranjeros, en relación con determinados derechos que la misma Constitución prevee son diferentes, es decir, hay derechos subjetivos que corresponden a los mexicanos y de los cuales quedan excluidos los extranjeros.

Para ser ciudadanos se requiere haber cumplido los 18 años, y dentro de los derechos que establece el artículo 35 Constitucional, tenemos: Votar en las elecciones, lo que implica la capacidad que tienen los ciudadanos mexicanos de elegir a sus representantes políticos, como el Presidente de la República, Diputados y Senadores.

Ser votados para los cargos de elección popular.

Asociarse para tratar los asuntos políticos del país, aquí se reafirma lo establecido por el artículo noveno que consagra el derecho de asociación como exclusivo de los mexicanos cuando se trate de asuntos políticos. Siendo estos dos preceptos la base de la formación de los partidos políticos.

Tomar las armas en el Ejército o la Guardia Nacional para la defensa de la República.

Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Aquí se reafirma lo establecido con el artículo octavo, con la salvedad de que es un derecho para los mexicanos en todo tipo de negocios, incluyendo la materia política.

Las obligaciones del ciudadano mexicano son inscribirse en el catastro municipal y en los padrones electorales, alistarse en la -

Guardia Nacional, votar en las elecciones, desempeñar cargos - de elección popular y ejercer funciones electorales y de jurado.

Los derechos de los ciudadanos se suspenden por incumplimiento de las obligaciones constitucionales, por la sujeción a un proceso criminal que merezca pena corporal, por vagancia o ebriedad o por encontrarse prófugo de la justicia.

En lo que se refiere a los extranjeros la Constitución en el artículo 33, establece, que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30.

Por otro lado la estancia de un extranjero en el país está -- subordinada al Ejecutivo de la República, ya que como lo consagra la misma Constitución, el Ejecutivo puede hacerlo abandonar el país - inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, cuando estime in- conveniente su permanencia.

Tampoco los extranjeros podrán participar en los asuntos politicos del país, ni podrán adquirir bienes raíces, ni otorgarseles concesiones para explotar productos del subsuelo si no manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su renuncia a la calidad de - extranjeros y a la protección de sus gobiernos, estableciendolo así en el artículo 27 fracción I de la Constitución.

El segundo elemento del Estado es el Territorio: el Territorio como elemento del Estado se compone de todos aquellos espacios -

terrestres, marítimos y aéreos, dentro de los cuales la entidad estatal ejerce su poder a través de las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, por conducto de los órganos correspondientes.

" Todo Estado debe poseer un Territorio como un supuesto imprescindible de su organización y de sus funciones que le corresponden, - de los servicios que atiende y de su competencia para regularizar, - coordinar y controlar la acción administrativa, ya que no hay Estado sin Territorio ". [14]

Puedo decir que el Territorio es el ámbito dentro del cual el - Estado ejerce su soberanía, así establece los límites de la aplicación de su derecho, y ejerce su jurisdicción.

" El Estado Mexicano tiene una superficie total de 1.963,890 - Kilometros cuadrados ". [15]

Las fronteras que establecen los límites territoriales del Estado Mexicano son: Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala y Belice, el Océano Pacífico y el Océano Atlántico.

El Territorio Nacional se compone de conformidad con el artículo 42 de la Constitución de:

" 1. El de las partes integrantes de la Federación, es decir, - los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur,

[14] SERRA, Rojas Andrés, Ciencia Política. Op. cit. p. 330

[15] SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. cit. p. 333

Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, - Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, - Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, - Zacatecas, y el Distrito Federal.

II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes.

III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico.

IV.- La Plataforma Continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.

V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas internas.

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional."

El tercer elemento del Estado es el Poder. El artículo 39 de la Constitución establece el principio fundamental del poder al establecer que " Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste ".

De aquí se desprende que el poder es la potestad que tienen los órganos que conforman el Estado, para que éstos ejerzan sus funciones,

es decir, que realicen sus actividades tendientes a organizar la vida política del país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 49 establece que: " El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, - ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión. Conforme a lo dispuesto en el artículo 29, en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Con estas dos excepciones se rompe el principio de la no división de poderes, desde luego esto sólo ocurrirá cuando se suspendan las garantías individuales es decir, en casos de invasión, perturbación grave de la paz, siempre y cuando el Congreso de la Unión faculte al Presidente de la República para que haga frente a la situación de una manera fácil y rápida.

También el Ejecutivo puede legislar por delegación del Congreso en materia de impuestos a fin de regular el Comercio Exterior, la economía y la estabilidad en la producción del país.

El Poder Legislativo: esta depositado en el Congreso de la Unión, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores; siendo renovables ambas cada tres años.

La Cámara de Diputados esta integrada por 300 representantes - electos por votación mayoritaria en igual número de distritos y por 200 más electos según el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se compone en dos miembros por cada enti-
dad federativa.

Los Senadores y Diputados no pueden ser reelectos para el perío-
do inmediato, pero los suplentes sí pueden serlo con el carácter de-
propietarios, los diputados y los senadores constituidos en Colegio
Electoral califican las elecciones de los miembros de sus propias -
cámaras, no pueden desempeñar ninguna otra comisión o empleo remun-
erado en la Federación o en los Estados.

Para que las Cámaras puedan iniciar sus sesiones debe contarse
con la mayoría de sus miembros, es decir, en la de Senadores con las
dos térceras partes y en la de Diputados con más de la mitad del nú-
mero total sus miembros, y los miembros ausentes pueden ser sanciona-
dos y sustituidos por sus suplentes.

El Congreso se reúne a partir del 10. de Noviembre para celebrar
un primer período de sesiones ordinarias durante el tiempo que sea -
necesario, pero no más allá del 31 de Diciembre, celebrará un segun-
do período a partir del 15 de Abril el cual no podrá prolongarse más
que hasta el 15 de Julio del mismo año, el Congreso o una sola de -
las Cámaras se reúne en sesiones extraordinarias cuando los convoca,
para uno o varios asuntos determinados, la Comisión permanente, y -

en la apertura de las sesiones extraordinarias, en la que el Presidente de la Comisión Permanente informa sobre el motivo de la convocatoria.

A la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asiste el Presidente de la República y presenta un informe por escrito del estado que guarda la Administración Pública.

Toda resolución del Congreso tiene carácter de Ley o Decreto, - el Congreso expide la ley que regula su estructura y funcionamiento interno.

El derecho de iniciativa de leyes o decretos compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, y a las Legislaturas de los Estados, y a los Gobernadores.

La iniciativa de leyes o decretos puede provenir indistintamente de cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos relativos a empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas, los cuales deben discutirse primero en la Cámara de Diputados, los proyectos para ser publicados por el Ejecutivo, deben ser aprobados por ambas Cámaras y por el Ejecutivo de la Unión.

El Congreso de la Unión tiene facultad para admitir o formar - nuevos Estados y arreglar sus límites, cambiar la residencia de los supremos poderes, imponer contribuciones y aprobar empréstitos, legislar sobre hidrocarburos, minerías, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicio de banca y crédito, ener-

gía eléctrica y nuclear, y leyes de trabajo, crear y suprimir - empleos, declarar la guerra y levantar y sostener fuerzas armadas, - dictar leyes sobre nacionalidad, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración, salubridad, vías generales de comunicación uso y aprovechamiento de aguas, casa de moneda, organización de los cuerpos diplomáticos y consular, conceder licencias y aceptar la renuncia - del Presidente de la República y designar al ciudadano que deba sustituirlo, imponer contribuciones sobre el comercio exterior, el aprovechamiento y explotación de recursos naturales; las instituciones - de crédito, de servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, legislar sobre las características y uso de la bandera, el escudo y el Himno Nacional, expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, sobre la inversión extranjera, y la transferencia de tecnología y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos.

La Cámara de Diputados, de acuerdo con el artículo 74 de la - Constitución, tiene facultades exclusivas para:

I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección del Presidente de la - República;

II. Vigilar por medio de una Comisión de su seno el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría mayor;

III. Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 del mes de Noviembre o hasta el día 15 de Diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera comprobar que si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de -

acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso dentro de los diez primeros días del mes de Junio.

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuestos de egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instaren;

VI. (Derogada).

VII. (Derogada).

VIII, las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Son facultades del Senado de conformidad con el artículo 76 - - Constitucional.

" I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo

Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las -

mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifique en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre - que las constituciones de los Estados no prevean el caso;

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La Ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

VIII. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a las solicitudes de licencias y a las renunciaciones de los mismos funcionarios, que le someta el Presidente de la República;

IX. (Derogada);

X. Las demás que la misma Constitución le atribuya."

El Poder Ejecutivo esta depositado en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuya elección es directa. Para ser Presidente se requiere ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, tener 35 años cumplidos, haber residido en el país - durante todo el año anterior de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico, no estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército y no ser alto funcionario federal ni gobernador por lo menos seis meses antes del día de la elección.

El presidente entra a ejercer su cargo el 1o. de Diciembre y - dura en él seis años y no puede ser reelecto. El Presidente sólo puede renunciar por causa grave que califica el Congreso. No puede ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso o de la Comisión Permanente, las principales facultades del Presidente consisten en promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso, - nombrar y remover a sus colaboradores, disponer de la fuerza armada, - declarar la guerra, dirigir las negociaciones diplomáticas y nombrar ministros y magistrados del poder judicial. La Administración Pública Federal es centralizada y paraestatal.

(Artículos 80-89 de la Constitución).

El Poder Judicial se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito que son los Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y en los Juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia se compone de 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios y funcionará en Pleno o en Salas.

La competencia de la Suprema Corte de Justicia, los periodos de sesiones, el funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los ministros, el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, así como la responsabilidad que incurren los funcionarios, se rigen por lo que disponen las leyes reglamentarias, entre las que deben citarse la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, la Ley Organica del Ministerio Público Federal, la Ley Organica del Poder Judicial de la Federación, los Códigos Federales de procedimientos penales y civiles y la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios, y Empleados de la Federación.

Los ministros los nombra el Presidente de la República con la aprobación del Senado, los demás magistrados y jueces los designa la Suprema Corte, las faltas, renunciaciones y licencias de los ministros las resuelven según el caso, el Presidente, el Senado o la Suprema Corte.

Los ministros, magistrados y los jueces no pueden desempeñar ningún otro cargo público o privado salvo los honoríficos. Incumbe al Ministerio Público Federal, presidido por un Procurador General nombrado por el Presidente, la persecución ante los tribunales de do los delitos de carácter federal.

A los tribunales de la Federación corresponde resolver toda controversia que resulte de leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, vulnere o restrinjan la soberanía de

los Estados o invadan la esfera de la autoridad federal y conocer - las del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

Corresponde a la Suprema Corte conocer las controversias entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado y entre la - Federación y sus entidades.

Las controversias que menciona el artículo 103 se sustentan por medio del juicio de amparo, el cual se sigue siempre a instancia de la parte agraviada y en beneficio de quien alegue haber sufrido agravio en sus derechos, protege a quien lo solicita, puede ejercerse en materia judicial, administrativa o de trabajo y conduce a la suspensión del acto reclamado.

1.3 Forma de Estado.

" Las formas de Estado, es el resultado de la técnica constitucional, se refieren a estructura o contorno de la organización política, es decir, a la consideración total y unitaria de las instituciones políticas. Cuando nos referimos a las formas de Estado aludimos al Estado visto como un todo, con los diversos elementos que lo componen." (16)

" Atendiendo a su estructura, las formas de Estado se pueden - clasificar en dos grupos importantes:

(16) SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. cit. p. 617

1.- Estado simple o unitario, con una sola soberanía, población y territorio. Tal es el caso del Centralista mexicano, bosquejando en las Siete Leyes Centralistas de 1836; y 2.- El Estado compuesto o complejo. Esta Clasificación atiende la existencia de uno o varios poderes externos sobre el mismo territorio." (17)

" La base del Estado Federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la Soberanía. Cada una de las partes mantiene una cierta autonomía, en tanto que se limita el poder central. En resumen el Federalismo representa la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen constitucional." (18)

La Federación esta formada por el conjunto de Estado miembros - que permanecen unidos por los preceptos constitucionales y subordinados por la soberanía del Estado superior que han creado al unirse.

La Constitución en su artículo 40 establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

De acuerdo con nuestra Constitución el Estado Mexicano esta - -

[17] SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. cit. p. 617 y s.
[18] Idem. p. 620.

compuesto de Estados miembros unidos en una Federación, y conforme al artículo 41, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y por los Poderes de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las Constituciones de los Estados las que en ningún caso podrán variar las estipulaciones del pacto Federal.

Al decir que los Estados se encuentran unidos en una Federación, se entiende que los Estados celebraron un pacto para formarla, es decir, Estados que antes estaban separados sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos. Se puede decir que en México no existió esa unión de Estados, ya que desde antes de implantarse el sistema Federal, en la Constitución de 24, no existían Estados libres y soberanos, pues todos pertenecían a la Corona Española.

Por otro lado, al hablar de Estados libres y soberanos, de acuerdo a mi criterio, puedo decir que un Estado es soberano en la medida en que pueda organizarse y limitarse así mismo, aunque pueda sujetarse a una potestad ajena, ya sea esta jurídica o política, entonces como la soberanía es indivisible y como la Constitución les fija a los Estados miembros ciertas bases para que se estructuren internamente, puedo concluir que las Entidades Federativas no son soberanas sino que son autónomas dentro de los límites que la Constitución les fija.

También se establece la existencia de dos ordenamientos jurídicos; por un lado están los poderes de la Federación, y por otro, los

poderes de los Estados, ambos subordinados a la Constitución Federal.

Como ya dije anteriormente, la Federación cuenta con un ámbito de competencia expresamente otorgado por la Constitución, está dotado de órganos propios, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son diferentes a los de las Entidades Federativas.

La Federación realiza las funciones legislativa, Ejecutiva y Judicial, y a través de ellas ejerce el poder público.

Por el principio de la autonomía de los Estados, éstos desempeñan también las funciones legislativa, ejecutiva y judicial. Este sistema de distribución de competencias tiene su fundamento en el artículo 124 de la Constitución, que al manifestar que las facultades que correspondan a la Federación y que no sean expresamente consignadas en este ordenamiento, podrán ejercitarlas las Entidades Federativas.

Puedo concluir que, el Estado Mexicano ofrece la forma de un Estado Federal, constituye un orden jurídico que regula a la Federación y a los Estados miembros a través de la Constitución, que define las atribuciones de los órganos Federales y la posición jurídica-constitucional de los Estados miembro, que considera que considera autónomos en cuanto a su régimen interior.

1.4. Forma de Gobierno.

" Aristóteles nos habla de las formas puras y las impuras en -

relación con los fines del Gobierno, por que hay Gobiernos que miran el bien común y hay otros que aspiran al beneficio de una mayoría o de una minoría. Serán formas puras de Gobierno aquellas que tienen como fin el bien común y formas impuras las que tienen como finalidad un bien particular mayoritario o un bien particular minoritario.

Las formas puras son: la Democracia, la Aristocracia y la Monarquía (Gobierno de todos, de una minoría o de una sola persona, pero en beneficio, éstas de la comunidad) ". (19)

" Pero Aristóteles aporta una sutil y sabia fórmula ideal y práctica al mismo tiempo: la República como régimen mixto. Este régimen consiste en una mezcla o mixtura de oligarquía y democracia. - Unos pocos, con poder económico, social e intelectual (no los mejores), mandan con mayor o menor tendencia a buscar su propio provecho y autoconservación, pero son controlados por la participación de toda la población restante que no suele tener esos poderes y por eso manda ". (20)

" En las Repúblicas la jefatura del Estado puede atribuirse a una sola persona o a un conjunto de ellas, y su designación, en forma más o menos restringida, es directa o indirecta ". (21)

(19) ARNAIZ: Aurora. Ciencia del Estado. primera Edición. Antigua-Librería Robredo. México 1959. p. 116

(20) GONZALEZ, Casanova J.A. Teoría del Estado y Derecho Constitucional. 1a. Edición. Editorial Vicens Vives. S.A., España 1980. p. 278.

(21) PORRUA, Pérez Francisco. Teoría del Estado. 2a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1958. p. 432.

Conforme lo estable el artículo 40 de la Constitución, que nos ha servido de precedente, México es una República, Representativa, - Democrática, Federal.

Puedo manifestar que una República es el gobierno en el cual el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente por medio de - sus representantes quienes actúan por un tiempo limitado.

La forma de Gobierno del Estado Mexicano es un régimen presidencial, ya que en éste el jefe del Estado tiene independencia respecto del Órgano Legislativo, pudiendo de esta manera designar directamente a sus colaboradores, quienes son responsables ante él.

Republicano es el gobierno en el que la renovación del jefe del Estado o Presidente de la República, es periódica, como sucede con el mexicano.

Concepto de Democracia: " La Democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones ". [22]

La Democracia puede ser directa o indirecta, es directa cuando - el pueblo la ejerce en forma inmediata; es indirecta cuando el pueblo

[22] SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. Op. cit. p. 591.

elige a sus representantes. En México la Democracia es indirecta, es decir, que la actividad del pueblo es realizada por los órganos del Estado designados para esa tarea, las que deben estar encaminadas - hacia la realización de un bien público general.

Como nuestro país lo conforma un territorio bastante poblado, - es imposible que puedan reunirse todos los ciudadanos, para decidir directamente los asuntos públicos, es por eso que las decisiones sobre la vida del país deben ser tomadas mediante el sistema indirecto o representativo, es decir, con la participación de los ciudadanos - en los asuntos públicos pero mediante sus representantes.

Los representantes del Estado, serán elegidos a través de los instrumentos políticos electorales establecidos.

La elección de los representantes del gobierno mexicano es hecha por los ciudadanos mexicanos. Que de acuerdo con el artículo 34 de la Carta Magna, nos dice que son ciudadanos mexicanos los hombres o mujeres que hayan cumplido los 18 años, es decir, que esten en ple no ejercicio de sus facultades y derechos, calidad que les permite ejercer los derechos políticos de votar y ser votados para los cargos de elección popular.

Los que se encuentren en este supuesto, tienen la posibilidad y capacidad de ser titulares de los mismos derechos y obligaciones que resultan de esa situación lo que implica una igualdad política.

Por lo tanto los ciudadanos pueden manifestar su voluntad me-

diante el sufragio que es la forma de ejercer uno de los derechos - políticos.

El derecho de voto permite elegir libremente a los gobernadores, es decir, al Presidente de la República, a los Diputados y a los - Gobernantes, de los Estados que integran los Estados Unidos Mexica-- nos.

En nuestro régimen representativo la elección del Presidente de la República, de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados, es por elección directa, salvo en el caso de que falte el Presidente de la República y sea nombrado un Presidente Interino, un Presidente Provisional o un Presidente Sustituto según sea el caso, siendo en - estos supuestos nombrado por el Congreso de la Unión, conforme al - artículo 84 de la Ley Fundamental.

Otra característica de nuestra democracia es el hecho de que la Constitución en su artículo 9o. establece la libertad de asociación, es decir, se refiere a la libertad de los ciudadanos mexicanos para reunirse con el fin de participar en los asuntos políticos del país, que correlacionado con el artículo 41 en el segundo párrafo y si-- guientes, dan las bases o fundamento Constitucional para la creación de los Partidos Políticos en México.

Los Partidos Políticos son conductos de expresión popular y son un instrumento para educar e informar políticamente al pueblo.

La finalidad de los Partidos Políticos, es promover la partici--

pación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios e ideas que postulan, mediante el sufragio libre, secreto o directo.

También puedo manifestar, que la vida democrática no prevalecería sin la existencia de dichos partidos, ya que éstos manifiestan la problemática general del pueblo y atacan y censuran la actuación de los órganos del gobierno; además de que representan las diferentes ideologías de un Estado.

Por otro lado, en México los principales funcionarios de los órganos estatales surgen de los partidos políticos.

Creo que sin los partidos políticos la vida democrática no existiría, y se constituiría en un régimen autoritario.

1.5. Fines del Estado.

" En primer término, nos vamos a ocupar del elemento teleológico o espiritual, del fin que persigue el Estado. Este fin es el bien público temporal, Este fin debe estudiarse para comprender el sentido mismo de la organización estatal y las moralidades de su estructura. El fin será el que determina las atribuciones, la competencia material de los diferentes órganos del Estado y en función de esa competencia se crearán los órganos del Estado. En este fin está la razón última del Estado y su diferencia específica con otras

sociedades ". (23)

" La doctrina casi unánime habla de los fines del Estado. Nosotros preferimos utilizar el concepto y vocablo " finalidad " pues - tratándose del Estado en general, como idea jurídica abstracta, su objetivo es meramente formal, sin contenido ideológico, el cual es propio de los objetivos que los Estados en particular históricamente se han señalado o se les ha atribuido por distintas realidades políticas, sociales, económicas o por las concepciones ideales ". (24)

" Debemos subrayar la idea de que el Estado no es un fin en sí mismo, sino un medio para que a través de él, se realice esa finalidad genérica en beneficio de la nación, que siempre debe ser la destinataria de la actividad estatal o poder público ". (25)

" La cuestión en torno a los fines que deben perseguirse con el instrumento técnico-social "Estado" es una cuestión que cae fuera de los márgenes de la teoría general del mismo. Esta lo considera como fin en sí, lo cual no puede significar la afirmación de que el Estado carezca de fin, sino únicamente que prescinde de preguntarse cual es ese fin ". (26)

" Precisamente así se revela que el Estado no es más que un me-

(23) PORRUA, Pérez Francisco. Teoría del Estado. Op. cit. p. 252.

(24) BURGOA, Ignacio. El Estado. primera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1970. p. 165.

(25) Idem. p. 166

(26) KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. primera Edición. - Nacional. México 1959. p. 52.

dio para la realización de todos los posibles fines sociales, o con otras palabras; que el Estado no es más que la forma de todos los posibles contenidos.

El Estado es un medio por virtud del cual se cumplen los fines, por lo que añade Kelsen, es verdad que el Estado, como aparato de coacción, no puede justificarse si no es supuesta la validez de algún fin social, a cuyo servicio no pone dicho aparato; pero en el fondo utilizan el mismo sofisma la teoría conservadora que fundamenta el mantenimiento del Estado y rechaza toda reforma de la estructura actual del mismo invocando que el fin perseguido por el orden estatal es bueno y esencial a él y la teoría revolucionaria que exige su derribamiento, por que es malo su fin esencial ". [27]

" Si el territorio y el pueblo representan los elementos materiales del Estado, y la potestad de imperio representa el elemento formal, el fin constituye el elemento espiritual del Estado que lo hace vivir en un continuo trabajo para lograr metas cada día más altas ". [28]

Dentro del sistema mexicano tenemos primeramente fines que tienen a procurar la conservación de la unidad estatal y seguridad del mismo.

[27] KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Op. cit. p. 53

[28] GRÖPPALI, Alessandro. Doctrina General del Estado. primera Edición. Editorial Porrúa Hnos. y Cia. Distribuidores. México 1944. p. 181.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresa este principio en el artículo 89 fracciones VI, VII y VIII, al facultar al Presidente de la República para disponer de la Fuerza Armada ya sea terrestre, marítima o aérea. así como de declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, si no se respeta el principio de no intervención y de la Soberanía.

Otro fin es el que se refiere a la seguridad interna, aquí el Estado procura su conservación y seguridad mediante la aplicación de las normas respectivas; concluyendo que el derecho es el elemento mediante el cual el Estado consigue la estabilidad social.

También tenemos fines que realiza el Estado en el beneficio de la sociedad, entre éstos están el: realizar la prestación de servicios públicos; procurar la educación de la población consagrada en el artículo 3o. de nuestra Ley Fundamental; prestar asistencia médica conforme al artículo 73 en su fracción XVI; también tiene como fin la protección de los niños, a los ancianos; la expedición de leyes del trabajo reglamentarias en los apartados A y B del artículo 123; fomentar las actividades culturales; otro de los fines es canalizar el crecimiento de la economía nacional; procurar el bienestar de la sociedad y buscar el equilibrio entre los intereses particulares y los colectivos, y de la explotación de los recursos naturales con que cuenta el país entre los que tenemos petróleo, hidrocarburos, petroquímica, minerales radioactivos, energía nuclear, electricidad y vías generales de comunicación. Todos los fines del Estado se deben

Llevar a efecto mediante la satisfacción de las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

CAPITULO SEGUNDO

2.- GENERALIDADES SOBRE EL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO

2.1. Concepto de Servicio Público.

La noción del servicio público, es uno de los preceptos en donde los juristas no han podido establecer un criterio unificado, aunque es importante aclarar que existen determinados aspectos en los que si están de acuerdo. Tomando en cuenta que la constante transformación tanto económica, como social y política, hacen que sea complejo dar un concepto claro y preciso del precepto en cuestión; por estas razones, es importante, hacer una breve referencia previa acerca de los orígenes del concepto de servicio público.

Se debe en primer lugar precisar los vocablos desde el punto de vista gramatical, de esta manera tenemos que el Diccionario de la Real Academia Española manifiesta lo siguiente:

En relación al vocablo público, establece que tiene su origen en el latín publicus, que significa notorio, patente, manifiesto, potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, contrapuesto a privado, perteneciente a todo el pueblo, administración común del pueblo o ciudad, conjunto de personas que participan en unas mismas aficiones o preferencias o concurren a determinado lugar.

El vocablo Servicio, deriva del latín servitium; que quiere decir acción y efecto de servir, mérito que se hace sirviendo al Estado o a otra entidad o persona. Utilidad o provecho que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya. Organización y personal des

tinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada.

Una vez expuesto el aspecto gramatical de Este concepto, pasare, al estudio de los orígenes del servicio público.

" Su origen lo tenemos en Francia, donde apareció como un criterio de interpretación de la regla de la separación de las autoridades administrativas de las judiciales ". (29)

Con esta separación, se prohibía a los tribunales civiles el conocer de los asuntos que fueron competencia de la administración. - Pero aquí el problema que se planteó fue precisamente el de la competencia, es decir hasta donde tendrían jurisdicción los tribunales - civiles y hasta donde serían los límites de la competencia de los - tribunales administrativas.

De esta manera al conocer la jurisdicción administrativa de las controversias relacionadas con la administración pública, surge lo que se ha considerado como servicio público. Consecuentemente puedo concluir, que el origen del servicio público se basa en la jurisprudencia pronunciada por los tribunales administrativos franceses, fundamentando Esto en las siguientes resoluciones emitidas por el tribunal de conflictos de Francia:

(29) ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 7a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1986. p. 618.

1.- " En el caso DEKEISTES, del 8 de Agosto de 1861, según la cual, se ha dado jurisdicción a esta autoridad administrativa para concluir fuera de la autoridad judicial, jueces, para pronunciar sobre litigios que se presenten entre el Estado y los particulares con ocasión de los actos de la administración hechos en la ejecución de servicios públicos que ella esté encargada de proveer y que deban ser sometidos a la jurisdicción administrativa a menos que otra cosa este ordenada por la ley ". { 30 }

2.- " La sentencia del caso Blanco, dictada por el tribunal de conflictos el 8 de Febrero de 1873, por la cual el tribunal, basado en las conclusiones del comisario David, determinó la competencia administrativa en la reclamación del padre Agnes Blanco, que fue lesionado por una vagoneta que circulaba entre dos edificios de la fábrica de tabacos de Burdeos ". { 31 }

De las resoluciones anteriores, se desprende, que la responsabilidad del Estado en que incurre por la prestación de servicios públicos que dañen a los particulares, deben ser competencia de los tribunales administrativos, por que no el lógico, que los conflictos que sean responsabilidad del Estado se regulen por leyes que sean competencia de particulares, y por lo tanto deben ser sometidos a un régimen especial, es decir, a un régimen de derecho público.

{ 30 } ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. cit. p. 618.

{ 31 } David. cit por Acosta R.M. Op. cit. p. 619.

Por lo que se refiere al concepto de servicio público, se considera importante transcribir el concepto que da el Doctor Miguel Acosta Romero, tomando en consideración que el funcionamiento del servicio no es imputable, marcha de acuerdo con la evolución social, para así poder en todo momento cumplir con la finalidad para la cual ha sido creado.

SERVICIO PÚBLICO:

" Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determinan los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión) ". (32)

Por otro lado, concluyo estableciendo un criterio propio del servicio público: Este es una actividad, es decir, un conjunto de actos encaminados hacia un fin específico y determinado, que es el de dar satisfacción a un conjunto de necesidades de carácter colectivo, -- siendo estos actos regulados por un régimen de derecho público.

2.1.1. Diversas Teorías del Servicio Público.

LEON DUGUIT: " El estado no es una potencia que manda, una soberanía, es una corporación de Servicios Públicos organizados y controlados por los gobernantes. Se comprende bien ahora el sentido y la -

{ 32 } ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Op. cit. p. 624

aportación de la transformación profunda que se ha realizado en el Derecho Público, ya que no es un conjunto de reglas que se aplican a una persona soberana. El Derecho Público moderno se transforma en un conjunto de reglas que determinan la organización de los servicios públicos y aseguran su funcionamiento regular e ininterrumpido, el fundamento del Derecho Público es la regla de organización y gestión del servicio público ". (33)

No estoy de acuerdo con que la noción de servicio público sea la consecuencia de la distinción entre gobernantes y gobernados y que la noción de soberanía sea sustituida por la de servicio público convirtiéndolo en el fundamento del Derecho Público. Por otro lado, tampoco creo que toda la actividad estatal sea un servicio público por el hecho de estar rígida y controlada por los gobernantes, pues si así fuera, tendríamos que considerar como servicios públicos a la función judicial y a la función legislativa.

También para manifestar mi oposición a esta teoría en el sentido de que considera a toda la actividad del Estado como un servicio público, expondre un ejemplo para demostrar que hay actividades que realiza el Estado y que de ninguna manera pueden ser consideradas como servicio público.

" Una dependencia gubernamental celebra un contrato de arrendamiento de un inmueble, para instalar sus oficinas ". Se desprende -

[33] DUGUIT, León. cit. por Acosta R.M. Op. cit. p. 621.

claramente del ejemplo, que efectivamente es una actividad que realiza el Estado, pero de ninguna manera puede considerarse como un servicio público, ya que el fin que persigue el Estado a través de su dependencia, es precisamente celebrar un contrato de arrendamiento y no la prestación de un servicio público.

GASTÓN JEZE: " La idea de servicio público se halla íntimamente vinculada con la del procedimiento de derecho público.

Decir que, en determinada hipótesis, existe servicio público, - equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar satisfacción - regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, puede aplicar los procedimientos de derecho público, es decir, - un régimen jurídico especial, y que las leyes y reglamentos puedan - modificar en cualquier momento la organización del servicio público, - sin que pueda oponerse a ello ningún obstáculo insuperable de orden público ". (34)

Este autor confunde al servicio público con la actividad de la administración sujeta a un procedimiento de derecho público. Pero a diferencia de Duguit, este autor considera que no toda la actividad estatal constituye un servicio público, pues cuando menos los distingue y pone como ejemplo: " Que para obtener los terrenos necesarios para un servicio del Estado, los funcionarios públicos pueden utili-

(34) JEZE, Gastón. Principios Generales del Derecho Administrativo Tomo II. La noción de servicio público los agentes de la administración pública. Editorial de Palma. Buenos Aires, 1949. p. 4.

zar el procedimiento de derecho privado (compraventa), o el procedimiento de derecho público (expropiación por causa de utilidad pública) " (35).

Entre los tratadistas mexicanos que dan la noción de servicio público tenemos: al doctor GABINO FRAGA: " Se puede definir el servicio público como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas o individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad ". (36)

El doctor Gabino Fraga en la 26a edición de su libro de Derecho Administrativo, yo no da un concepto del servicio público, sino que hace un análisis del concepto de cuestión, atendiendo básicamente a la doctrina francesa y a las definiciones que de éste dan los difetentes juristas como Duiguit, Jèse y Bonard.

ANDRES SERRA ROJAS: " El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para autorizar de una manera permanente, regularm continúa y sin proposito lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interes general,

(35) JESE, Gastón, Principios Generales del Derecho Administrativo. Op. cit. p.5

(36) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 10a. Edición Editorial Porrúa S.A., México 1963. p.22

sujeta a un régimen de Derecho Público ". (37)

Estos tratadistas al dar su noción de servicio público, establecen una serie de caracteres en los que tienen un criterio semejante, así tenemos que ambos dan como características o elementos del servicio público; ser una actividad encaminada a la satisfacción de un interés general, realizada por el Estado o por los particulares, de una manera regular, continúa y uniforme, y regulada por un régimen de Derecho Público.

2.2. Servicio Público de Banca y Crédito.

No hay nada tan cambiante, tan seceptible de variación y de evolución como los fenómenos sociales y con ellos las necesidades colectivas, por lo tanto, a estas variaciones debe corresponder la realización del servicio con un mejoramiento que vaya de acuerdo con las nuevas exigencias del interés social.

Por otro lado, el Estado tiene en todo momento el poder de modificar los servicios de acuerdo con el interés público, aún aquellos que se encuentran concesionados, sin que esto constituya una violación al acuerdo de la propia concesión, pues este poder es indelegable, y por lo tanto es inherente al funcionamiento del mismo servicio el tener que sufrir las modificaciones que tiendan a su perfeccionamiento.

(37) SERRA, Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 6a. Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1974. p. 79.

El servicio público estará de acorde a la realidad social del lugar donde se preste, y en consecuencia todo servicio público, tratándose específicamente del de Banca y Crédito, que es el objeto de esta investigación, evoluciona conforme las necesidades de la sociedad se tornan cambiantes, para que de esta manera prevalezca el interés público en cuanto al servicio público que se presta.

Por otro lado, en cuanto a la problemática que se plantea, en el sentido de que si el objeto de estudio es considerado un servicio público, puedo manifestar lo siguiente:

Considerando que al Estado le corresponde desarrollar gran parte de la actividad bancaria, como la emisión de la moneda, la política monetaria, el fomento del ahorro nacional, el otorgamiento de préstamos o créditos y el acceso a los beneficiarios del servicio público de banca y crédito sin que pueda negarse por razón de nacionalidad, sexo o religión, así como que también se pueda prestar en la medida de las necesidades, es decir, que sea oportuno, normal y continuo, como por ejemplo: las cajas automáticas que funcionan las veinticuatro horas del día y durante los trescientos sesenta y cinco días del año, así como la utilización de equipos tecnológicos modernos, para que el sistema bancario pueda responder a las exigencias de los usuarios con mayor rapidez en sus operaciones. Concluyendo con base en lo expuesto, que si se puede considerar a la actividad bancaria como un servicio público.

Puedo reafirmar el criterio anterior, en el sentido de que la -

actividad bancaria es un servicio público, partiendo de la base de - que la legislación mexicana lo manifiesta de manera expresa en los siguientes ordenamientos legales:

1.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 73 fracción X, " Faculta al Congreso para legislar - sobre el servicio público de banca y crédito ".

2.- El decreto que establece la Nacionalización de la Banca Pri- vada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de Sep- tiembre de 1982, manifiesta lo siguiente: " Que el servicio público de banca y crédito se había venido concesionando por parte ...".

3.- En la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Cré- dito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, establece en su artículo primero: " La presente ley es de - orden público y tiene por objeto reglamentar los términos en que el Estado presta el Servicio Público de Banca y Crédito; las caracterís- ticas de las ...".

Es importante, hacer referencia que al citar los preceptos lega- les que consideran expresamente el carácter de Servicio Público de - Banca y Crédito, serán objeto de un análisis en el capítulo corres- pondiente. Por esa razón se citan en este capítulo de una manera breve y somera.

2.3. Concesión: Otorgamiento y extinción.

Considero importante, hacer alusión a las diferentes teorías -

que de la concesión han establecido los diversos juristas, así tenemos que la consideran como:

2.3.1.- Un Contrato - Concesión;

2.3.2.- Un Acto Mixto; y

2.3.3.- Un Acto Administrativo Discrecional.

2.3.1.- Un Contrato - Concesión: La consideran los juristas del siglo pasado quienes sostienen que la concesión es un contrato que se celebra entre la administración y un particular, que puede ser una persona física o moral, por medio del cual el particular se hace cargo de la realización de una obra o de la prestación de un servicio público, mediante ciertas ventajas, predominando las de índole económico.

Podría estimarse que todas las circunstancias que concurren en el acto de la concesión, aparentan su naturaleza contractual; hay capacidad de las partes, sin la cual es acto es nulo; hay reciprocidad de consentimiento libremente expresado, pues no se impone al concesionario como prestación personal o carga obligatoria la de ser concesionario, ni el concesionario pueda exigir como un derecho a la administración, el otorgamiento de concesiones; hay también objeto, que lo constituye la prestación del servicio; y también hay formalidades contractuales, por ejemplo el pliego de condiciones, el otorgamiento de una escritura etc. " Por otro lado antiguamente consideraban que con las concesiones se ampliaba el ámbito patrimonial del concesionario y le permitía obtener una utilidad derivada de una -

actividad personal y un rendimiento a sus inversiones, además el señalamiento de un plazo; estos eran los elementos contractuales que antiguamente hacían que la concesión es considerada como contrato".

(38)

No comparto el punto de vista de esta teoría contractual, partiendo de la base que actualmente el concesionario calcula el beneficio que puede tener con el otorgamiento de una concesión, por otro lado, en lo que se refiere al plazo, éste ya está fijado en las diferentes disposiciones legales que rigen a las concesiones, además de que la voluntad del concesionario no interviene en ningún momento ya que solamente se concreta a aceptar las condiciones preestablecidas. Concluyendo que si la concesión fuera un contrato se subordinaría el interés público a las cláusulas de un contrato.

" En el siglo pasado, también estos Contratos Concesión eran sometidos a la aprobación del Congreso de la Unión. Por lo que algunos autores consideran que se transformaba en un verdadero acto legislativo y en consecuencia al aprobarlos se convertirían en ley ". (39)

Esto en opinión del doctor Miguel Acosta Romero, era inconstitucional, opinión que comparto, en virtud de que el Congreso no estaba facultado para aprobar los Contratos - Concesión, fundamentando lo -

(38) ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. cit. p. 593.

(39) ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. cit. p. 594.

anterior en el artículo 72 de la Constitución de 1857, que a continuación se transcribe:

PARRAFO III

DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

I.- Para admitir nuevos Estados o territorios a la Unión Federal, incorporándolos a la nación.

II. Para erigir los territorios en Estados cuando tenga una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política, oirá en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y en su acuerdo sólo tendrá efecto, si lo ratifica la mayoría de las legislaturas de los Estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas -

para cubrir sus atenciones locales.

VII. Para aprobar el Presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo; e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.

VIII. Para dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado, se establezcan restricciones onerosas.

X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; - señalar, aumentar ó disminuir sus dotaciones.

XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demas oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional.

XIII. Para aprobar los tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

XV. Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, segun las cuales deban declararse - buenas ó malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al Derecho Marítimo de paz y guerra.

XVI. Para conceder ó negar la entrada de tropas extranjeras en

el territorio de la Federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la república.

XVII. Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la república.

XVIII. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la - unión, y para reglamentar su organización y servicio.

XIX. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y - disciplinar la guardia nacional, reservando á los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de gefes y oficiales y á los Estados de facultad de instruirla, conforme á la disciplina preescrita por dichos reglamentos.

XX. Para dar su consentimiento á fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional, fuera de sus respectivos Estados ó territorios, fijando la fuerza necesaria.

XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y - ciudadanía.

XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y - sobre postas y correos.

XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones - que esta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

XXIV. Para fijar las reglas á que debe sujetarse la ocupación y enagenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XXV. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenecerá á los tribunales de la Federación.

XXVI. Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la patria ó á la humanidad, y privilegios por tiempo limitado á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.

XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.

XXVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados ausentes, y corregir las faltas u omisiones de los presentes.

XXIX. Para nombrar y remover libremente á los empleados de su Secretaría y á los de la Contaduría Mayor, que se organizará según lo disponga la ley.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta constitución á los poderes de la unión". (40)

De la lectura del artículo anterior se concluye que el Congreso de la Unión, no estaba facultado para aprobar los Contratos - Concepción que se celebraban antiguamente, opinión que plasmase en líneas procedentes.

2.3.2.- Un Acto Mixto: Entre los tratadistas que consideran a la concesión como un acto mixto, tenemos, al doctor Gabino Fraga, - quien sostiene que dicha teoría se compone de tres elementos: un acto

[40] TENA, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. - - -
1808 - 1979. 9a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1980. p.
617 y s.

reglamentario, un acto condición y un contrato.

La parte reblamentaria, establece las normas que han de regir - todo lo relativo a la organización y funcionamiento del servicio que ha de prestarse, es decir, todo lo relativo a las tarifas, los derechos de los usuarios, el plazo a que ha de sujetarse el servicio público, etc. De esta manera tenemos que el Estado, puede en cualquier momento modificar el servicio, de acuerdo con las necesidades que - vaya requiriendo el interés público.

El acto condición, " condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc. "

(41)

Un contrato, en esta se crea una situación especial en favor - del concesionario, una situación esencialmente económica, ya que - aquí se protegen los intereses patrimoniales del concesionario, es decir, se asegura una remuneración, un rendimiento a sus inversiones, que es la finalidad que se persigue con la prestación de determinado servicio público.

2.3.3.- Un Acto Administrativo Discrecional: El sostenedor de - esta teoría es el doctor Miguel Acosta Romero, quien manifiesta: "La concesión es un acto administrativo discrecional, del Organó de la -

(41) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 23a. Edición Editorial Porrúa, S.A., México, 1984. p. 245.

Administración Pública, ... ya que los particulares no celebran ningún convenio o contrato con la administración para ello, ni tampoco pueden pedirte el otorgamiento forzoso de las concesiones. ". [42]

Desde mi punto de vista, considero que esta es la teoría adecuada, ya que la concesión de servicios públicos es una verdadera institución administrativa, porque tiene como base la delegación que efectúa el Estado de una parte muy importante de sus funciones en una persona privada para que ésta la realice en cierta forma y bajo determinadas condiciones; forma y condiciones que la ley señala de acuerdo con el interés público.

Esta delegación de funciones realizada por el Estado, sólo abarca la ejecución del servicio público por parte del concesionario, - pero no significa de ninguna manera la renuncia del concedente a la titularidad del mismo, y por lo tanto tiene en todo momento el poder de vigilar el exacto cumplimiento de la prestación del servicio, la que deberá ser realizada como si fuera la propia administración de manera directa quien lo hiciera, ya que se trata de una tarea de -- interés social y como tal no puede dejarse completamente al arbitrio de las personas privadas.

El Estado reserva para sí el poder de intervención y control - para actualizarlos en el momento en que el concesionario no cumpla

[42] ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. cit. p. 588.

con la labor que le ha sido encomendada, la que deberá limitarse a la explotación del servicio en la forma que le señale la ley.

La concesión de servicios públicos tendrá una duración de antemano y será otorgada a la persona que la autoridad administrativa - considere apta.

Una vez analizadas las diferentes teorías que estudian a la concesión, pasará a la base constitucional del precepto en cuestión, - así tenemos que el artículo 28, párrafo 8o. y 9o., textualmente señalan lo siguiente:

" El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán - las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y solo podrá llevarse a cabo mediante - ley ".

Del párrafo citado, se deriva que la concesión sólo debe otorgarse para explotar y aprovechar bienes del dominio público y para la prestación de servicios públicos. Por otro lado el texto constitucional, hace referencia a las limitaciones a que están sujetas las con-

cesiones; así tenemos que no puede haber concesiones en materia de -
Acuñaación de moneda, correos, telégrafos, petróleo, radiotelegrafía,
emisión de billetes, hidrocarburos, petroquímica básica, minerales -
radioactivos, energía nuclear, electricidad y ferrocarriles.

Procedimiento para otorgar la concesión: " Se inicia con una -
solicitud del particular, en la que se llenan todos los requisitos -
que exigen las disposiciones legales; generalmente se publica un
extracto de la misma en el Diario Oficial de la Federación; hay casos
en los cuales, anteriores concesionarios, o personas que tengan inte
rés, pueden oponerse a su otorgamiento. En este procedimiento de opo
sición hay escritos de las partes que fijan la controversia, ofreci-
miento y desahogo de pruebas y alegatos, y resoluciones que dicta la
propia autoridad administrativa; si declara procedente la oposición
no se otorga la concesión, si se rechaza, se continúa el procedimien-
to para el efecto de que si se cumplen los demás requisitos y lo es-
tima conveniente la autoridad, se otorgue la concesión. La última -
fase del procedimiento para otorgar la concesión es que la autoridad
administrativa aprecie si el solicitante cumplió con todos los requi-
sitos, si tiene capacidad general, técnica y financiera, haya otorga-
do las garantías previstas; y, si lo estima conveniente al interés -
general, otorgará la concesión mediante una decisión administrativa
que se expresa a través de un acuerdo escrito, el que generalmente -
se pública en el Diario Oficial de la Federación ". (43)

(43) ACOSTA, Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administra-
tivo. Op. cit. p. 597 y s.

Extinción de la concesión: La primera forma es el Cumplimiento del Plazo, en ella al cumplirse el término por el que fue otorgada la concesión, ésta queda sin efecto, es decir, se termina, aunque puede suceder que el concesionario pida a la autoridad administrativa una prórroga de la concesión. En el caso de que el particular ya no pida una prórroga, entonces los bienes del servicio público o los relativos a la explotación de bienes del Estado, pasan a ser propiedad de éste, sin que se de al particular ninguna contraprestación.

Otra forma es la falta de Objeto, la falta de éste hace que resulte imposible la prestación del servicio público.

La Revocación: es el acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por la voluntad del otorgante. En cuanto a esto puedo decir, que en lo referente a las concesiones bancarias, éstas siguen vigentes, no han sido revocadas, ya que estimo que para que una concesión sea revocada o modificada, tiene que decretarse por la autoridad que la otorgó, acto que culmina con su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Fundamentando lo anterior en que ni el Decreto de Nacionalización de la Banca Privada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de septiembre de 1982; ni la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, contemplan la revocación de las concesiones otorgadas.

1.- Decreto de Nacionalización de la Banca Privada en su --

artículo sexto establece: " El servicio público de Banca y Crédito, el que continuará prestándose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en Entidades de la Administración Pública Federal y que tendrán la titularidad de las concesiones sin ninguna variación ".

2.- La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en su artículo quinto transitorio manifiesta: " Las autorizaciones y demás medidas administrativas dictadas con fundamento en las leyes que se derogan, que se prevean en esta ley, continuarán en vigor hasta que no sean revocadas o modificadas por la autoridad competente ".

Por otro lado, transcribire los acuerdos por los que se revoca la concesión otorgada a los siguientes bancos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1983.

- " 1.- Financiera de Crédito Mercantil, S.A.
- 2.- Banco Regional del Pacífico, S.A.
- 3.- Financiera de Industrias y Construcciones, S.A.
- 4.- Financiera de León, S.A.
- 5.- Financiera del Noroeste, S.A.
- 6.- Sociedad Financiera de Industria y Descuento, S.A.
- 7.- Banco Capitalizador de Veracruz, S.A.
- 8.- Banco Capitalizador de Monterrey, S.A.
- 9.- Banco General de Capitalización, S.A.
- 10.- Banco Popular de Edificación y Ahorros, S.A.

11.- Banco Comercial Capitalizador, S.A. ". (44)

Otra forma de extinción de la concesión es la Caducidad, y se da cuando el concesionario no da cumplimiento en determinado plazo a ciertos requisitos establecidos en la ley, o en el reglamento que no matiza a la concesión.

Otra forma es el Rescate, este sólo se da en las concesiones de explotación de bienes del Estado, mediante Este procedimiento la autoridad recupera por causa de utilidad pública los bienes que había dado en concesión.

CAPITULO TERCERO

3.- DESARROLLO BANCARIO.

Antes de enfocarme en el estudio de Crédito en México, considero factible hacer alusión al concepto gramatical de este, así se tiene que se " deriva del latín *Creditum*. Derecho que uno tiene de recibir de otro alguna cosa, por lo común dinero ". (45)

" En un sentido genérico, crédito (del latín *credere*), significa confianza. De una persona en quien se cree, a la que se le tiene confianza, se dice que es persona digna de crédito ". (46)

" Este viene del latín *credere* que etimológicamente significa, - confianza, fe, responsabilidad o solvencia ". (47)

Considero que por lo general la palabra crédito se refiere a la operación de un préstamo, de tal manera que ésta se aplica en la doble acepción de contraer una deuda o de concederla, por otro lado, el otorgamiento de un crédito consiste en autorizar a otro que haga uso de sus bienes o dinero hasta que un cierto límite, ya sea por unos o varios préstamos o bien en cuenta corriente.

Originalmente el crédito se practicó mediante el préstamo de - objetos de uso común, pero al desarrollarse la utilización del dinero

(45) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO U.T.E.H.A. Tomo III. Edit. Unión - Tipográfica, Editorial Hispano Americana (México), Impreso en los talleres de Impresora y Litógrafa Azteca, S.A., México, D.F. 1953 - p. 679.

(46) CERVANTES, Ahumada Raúl. *Títulos y Operaciones de Crédito*, - 10a. Edición. Editorial Herrero, S.A., México 1978. p. 207

(47) ACOSTA, Romero Miguel. *Derecho Bancario*, 2a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1983. p. 252.

el crédito fue creciendo hasta constituir un medio muy importante de la circulación de valores y una forma de multiplicar el aspecto monetario hasta llegar a las necesidades de intercambio.

En las operaciones de crédito intervienen tres elementos; El primero es el préstamo y consiste en la entrega física de un bien o de cierta cantidad de dinero que una persona hace a otra.

El Segundo, es el plazo, que se traduce en el tiempo que media entre la entrega del bien y su devolución.

El Tercero, es la confianza, que consiste en la creencia que se tiene de que el bien o el dinero será entregado o regresado en el término establecido.

Una vez establecido de manera general lo que se entiende por crédito pasará a su análisis en México.

3.1. El Crédito en México.

Para hacer un estudio del Crédito en México es necesario hacer un balance evolutivo, de esta manera se tiene lo siguiente:

3.1.1. Época Colonial.

En la colonia existía una economía raquítica, y esto impidió un desarrollo importante en las operaciones e instituciones de crédito.

En esta época la abundancia de metales preciosos y la existencia de grandes cantidades de moneda fueron factores que también contribuyeron al reducido uso del crédito en la mayoría de los negocios de -

La época.

" En los primeros tiempos de la época colonial, no hubo en la Nueva España bancos especializados. Las funciones bancarias las ejercían los mercaderes, principalmente los que comerciaban en plata ".

(48)

En 1774, fue creado el Nacional Monte de Piedad. Aunque originalmente tuvo actividades crediticias estas no fueron bancarias, sino obviamente de beneficencia.

" Esta Institución fue autorizada por el rey Carlos III por cédula de junio 2 de 1774, se fundó con un capital de \$3000,000. donado por Dn Pedro Romero de Terreros, a fin de hacer préstamos pignoratícios sin interés, a los pobres, que al reembolsar sus préstamos - harían un voluntario donativo a la institución ". (49)

Sin embargo la nueva administración acordó que en el momento del empeño de la prenda se cargara un 12½ sobre los préstamos que efectuaba, lo que representaba los intereses por seis meses, tiempo que se daba para reintegrar el monto del préstamo y recoger la prenda.

" En septiembre de 1879 se le autorizó a emitir certificados

(48) CERVANTES, Ahumada Raúl. *Titulos y Operaciones de Crédito*. - Op. cit. p. 215.

(49) MANERO, Antonio. *La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Una Contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México*. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México. 1957. p. 6.

en cantidades iguales a su depósito, obteniéndose, posteriormente concesión para emitir billetes hasta por \$9, 000,000. ". (50)

" El Monte de Piedad fue finalmente convertido en una Institución oficial como banco de depósito y ahorro con un capital pagado de \$6, 000,000; reservas de \$8, 540, 000, y utilidades que en 1947 fueron de \$642, 000. ". (51)

En 1784 se fundó la primera Institución formal de crédito de que se tiene noticia, y se le denominó Banco de Avío de Minas, sin embargo aunque este trataba de librar a los mineros de los elevados reditos, no llevó a cabo su función por tener capitales muy reducidos.

3.1.2. Epoca Independiente.

" Desde que la Independencia fue consumada, constituyéndose - México en Nación Soberana e Independiente, hasta 1879, las instituciones de crédito no desempeñaron ningún papel apreciable, ni tuvieron influencia sobre la economía del país. En 1824 comenzó a usarse la letra de cambio como instrumento de cambio, introducida por algunas casas inglesas radicadas en México ". (52)

En 1830 el Gobierno Mexicano fundo el Banco de Avío, con la finalidad de desarrollar la industria.

(50) MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 6.

(51) MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 7.

(52) MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 3.

" El Banco de Avío se fundó en virtud de un decreto expedido por el gobierno del Presidente Bustamante, el 16 de octubre de 1830, siendo el autor de tal proyecto el Lic. Dn Lucas Alemán... el objeto del Banco fué fomentar la industria textil por medio de la importación de maquinaria, para venderla al costo a los industriales, - otorgándoles además préstamos de avío a un bajo interés el 5% anual. Su capital debería ascender a \$1.000,000, integrándose con el veinte por ciento de los derechos aduanales de exportación de tela de algodón ". (53)

El banco operó durante 12 años y desapareció por un decreto del Presidente Santa Anna el 23 de septiembre de 1824.

El segundo banco fundado en 1837, fue el Banco Nacional de Amortizaciones. " La moneda de cobre en el año que se fundó el banco, - había alcanzado una circulación excesiva incrementada por constantes falsificaciones, lo que la desvalorizaba frente a otras monedas circulantes ". (54)

Para resolver este problema se creó el Banco de Amortización, - por la ley de 17 de enero de 1837, con el objeto de amortizar la moneda de cobre.

La moneda en circulación debería recogerse y fundirse y la nueva moneda no debía sufrir alteración en su valor nominal, ni en su -

(53) MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria de México 1865 - 1955. Op. cit. p. 4.

(54) Idem.

curso como moneda legal, para los pagos fiscales.

Dio fin al mencionado banco un decreto del General Santa Anna - el 6 de diciembre de 1841.

" En 1864 se fundó en México el primer banco propiamente dicho con facultad de emitir billetes.... su denominación fué Banco de Londres, México y Sudamérica ". (55)

Este banco era una sucursal de un banco inglés registrado en la capital de México. Como no existía ninguna ley reglamentaria de las operaciones bancarias, este banco no publicaba balances y practicaba toda clase de operaciones sin más límites que la autorización de sus directores, como este fué manejado habilmente aumento su crédito y - gozó de prestigio general.

Con la promulgación del Código de Comercio de 1884, se vió obligado a comprar la concesión de otro banco llamado Banco de Empleados, así el Banco de Londres, México y Sudamérica al obtener el traspaso de la concesión del Banco de Empleados evitó su desaparición.

En 1889 cambio su denominación por la de Banco de Londres y México. concediendosele establecer sucursales y agencias en el país, y otorgandosele una concesión por 30 años.

El 25 de marzo de 1875 se fundo el Banco de Santa Eulalia, -

(55) MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 7.

gracias a la prosperidad alcanzada por la minería en el Estado de Chihuahua. " Facultando al Sr. Francisco Mac. Manus, con facultad de emitir billetes redimibles en planta con el 8% de descuento, o a la par en moneda de cobre, a ella siguieron otras dos instituciones con facultad también de emitir billetes; el Banco Mexicano en 8 de marzo de 1878, y el Banco Minero de Chihuahua en 31 de julio de 1882 ". - (56)

En 1881 fué fundado en México el primer banco por concesión federal. " El Sr Eduardo Noetzlin en representación del Banco Franco - Egipcio celebró un contrato con el gobierno del Presidente Manuel - González el 23 de agosto de 1881, para establecer un banco de depósito, descuentos y emisión, bajo la denominación de Banco Nacional Mexicano, con un capital de veinte millones de pesos pudiendo principiar sus operaciones con tres millones y concediendo al capital mexicano solo un 20% de las acciones, facultad de emitir billetes de uno a mil pesos con 33% de garantía metálica, obligaciones de no recibir en sus oficinas billetes de ningún otro banco ". (57)

También el 16 de noviembre de 1881 se autorizó a la antigua - institución del Monte de Piedad, como banco de emisión y descuento - con garantía de sus propios fondos y después con la obligación, por parte del gobierno federal de aceptar sus billetes.

(56) MANERÓ, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 8.

(57) MANERÓ, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 10.

" El 18 de febrero de 1882 se concedió al Sr Eduardo L'Enfer, - el establecer un banco Mercantil Agrícola e Hipotecario, con un capital de \$3,000.000 " (58), con la facultad de emitir billetes hasta por un triple del monto de sus valores; su actuación estaría vigilada por un interventor nombrado por el gobierno, otorgándosele la concesión por 30 años.

" El 15 de junio de 1883 aprobó el gobierno un convenio con el Sr. Francisco Suárez Ibañez para el establecimiento de un banco de emisión, bajo la denominación de Banco de Empleados " (59), que - hacia préstamos a estos, con garantía de sus sueldos, podía emitir - billetes hasta por el triple de su capital, Dicha concesión para que pudiera ser utilizada por el Banco de Londres, México y Sudamérica - se reformó el 11 de mayo de 1886.

La crítica situación financiera de 1884, llegó a imputarse a la concurrencia de emisión bancaria, por lo que se fusionaron el Banco Nacional y el Mercantil Mexicano, dando lugar al Banco Nacional de - México, para que de esta manera se pudiera ampliar el crédito al gobierno. Tal fusión dio origen a la concesión de 15 de mayo de 1884.

" Esta situación dio lugar a que el Gobierno Federal se diera - cuenta de los graves problemas que podía causar el hecho de que pro-

[58] MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 10.

[59] MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Op. cit. p. 10.

ligeraran los bancos autorizados por las Entidades Federativas y - promoviera la reforma al artículo 72, fracción X, de la Constitución de 1857, promulgada el 14 de diciembre de 1883, para quedar como - sigue:

Artículo 72.- El Congreso tiene Facultad: Fracción X. Para - expedir Códigos obligatorios en toda la República de Minería y Comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias ". - (60)

El gobierno dándose cuenta de la importancia de una reglamentación bancaria, creo el primer Código de Comercio en 1884, que contenía las primeras leyes generales en materia de bancos, en donde se regulaba que se necesitaba autorización del gobierno federal para el establecimiento de cualquier banco, debiendo formar una sociedad anónima, integrada por cinco socios, y estableciendo las reglas para los bancos de emisión, en donde los billetes tendrían el sello de la Secretaría de Hacienda, siendo firmados además por un interventor del gobierno.

Entre las condiciones fijadas prohibía la fundación de sociedades bancarias que tuvieran el carácter de sucursales de instituciones extranjeras.

(60) ACOSTA, Romero Miguel. La Banca Múltiple. Editorial Porrúa, - S.A., México, 1981, p. 55

Un nuevo código de comercio, que abrogaba al anterior se promulgo en 1889, y estando este vigente se fundaron algunas instituciones de crédito en los estados de Yucatán, Zacatecas y Nuevo León.

" a partir de 1884 proliferaron los bancos de emisión en nuestro país. Fue abrogado el código de ese año por el de 1889, cuyo artículo 640 ordenó que mientras se expedía una Ley de Instituciones de Crédito, éstas deberían regirse por contratos hechos con el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso. Antes de la expedición de la Ley de 1897, funcionaban los siguientes bancos de emisión: Banco Nacional de México, Banco de Londres y México, Banco Minero de Chihuahua (contrato de 17 de diciembre de 1885), Banco Comercial de Chihuahua (contrato de 15 de mayo de 1889, antes Banco de Eulalia), - Banco Yucateco (7 de septiembre de 1889), Banco Mercantil de Yucatán (18 de septiembre de 1889), Banco de Durango (16 de octubre de 1890), Banco de Nuevo León (2 de septiembre de 1891), Banco de Zacatecas (15 de mayo de 1891) ". (61)

" Tanta importancia alcanzo la actividad bancaria que en 1897 - se promulgo la Ley General de Instituciones de Crédito, que estableció el sistema bancario mexicano, con ciertas clases de instituciones: los bancos de emisión, los hipotecarios, los refaccionarios y - los almacenes generales de depósito ". (62)

(61) ACOSTA, Romero Miguel. La Banca Múltiple. Op. cit. p. 56.

(62) CERVANTES, Ahumada Raúl. Títulos y Operaciones de Crédito. - Op. cit. p. 216.

Al iniciarse la era revolucionaria en 1910, había en el país - funcionando 24 bancos de emisión y 45 refaccionarios. En 1913 cundió la desconfianza entre el público y toda la gente trató de cambiar - sus billetes por dinero en efectivo, naturalmente la devolución de - metálico por billetes se interrumpió ya que los bancos no estaban en condiciones de reembolsar a sus depositantes sus depósitos en metálico, fue así como el general Huerta expidió un decreto por el cual - declaraba la inconvención de los billetes, reconociendo tácitamente el estado de quiebra en que se encontraban los establecimientos de - crédito.

Carranza en Veracruz promulgó un decreto en el que se declaraba que los bancos de emisión que estaban operando sin estar ajustados a las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito, tendrían que ajustarse a dicha ley, y si no lo hicieran en un plazo de 45 días a partir de la fecha del mismo, les sería cancelada la concesión. Para poder dar cumplimiento al decreto, el gobierno carrancista creó la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito. Dicha comisión encontró que los 24 bancos emisores que funcionaban en 1915 tan solo 9 se ajustaban a la Ley Bancaria vigente y - consecuentemente se les canceló la concesión a los 15 restantes.

" La Comisión Reguladora prácticamente quedó insubsistente el - 10 de marzo de 1916 y sus funciones quedaron a cargo de la Comisión Monetaria ". (63)

(63.-) ACOSTA, Romero Miguel. La Banca Múltiple. Op. cit. p. 58.

En tanto se procedía a la liquidación de los bancos que operaban fuera de la ley, la Secretaría de hacienda nombraba en cada banco un emisor de consejo de incautación. La duración del período de - incautación duro cinco años, de 1916 a 1921, y durante este tiempo - se siguió con la liquidación, en tanto que el crédito bancario quedó suspendido.

Los bancos fueron devueltos a sus respectivos propietarios, con arreglo al decreto expedido por Obregón en enero de 1921. Los que se encontraban en condiciones económicas aceptables continuaron en funciones, en tanto que a los otros se les dio un plazo razonable para que procedieran a su liquidación en forma definitiva.

Este procedimiento trajo muchos problemas, y la Secretaría de Hacienda, para resolver estos convocó a la primera Convención Bancaria en febrero de 1924, a través de la cual se buscaba el acercamiento entre los banqueros y el Estado. La Convención tuvo como consecuencia una abundante legislación bancaria.

" De 1921 a 1925, las principales leyes del sistema bancario - mexicano fueron: La Ley Monetaria, para los deudores de bancos Hipotecarios, de 31 de mayo de 1924, la Ley levantando la moratoria establecida para los bancos refaccionarios, de la misma fecha, la Ley sobre Bancos Refaccionarios, de 30 de octubre de 1924, la Ley de Suspensión de Pagos a Establecimientos Bancarios, de 21 de agosto de 1924, el Decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria, el 29 de diciembre de 1924, la Ley de Reorganización de la Comisión Monetaria, -

de fecha 30 de diciembre de 1924, La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, de 21 de marzo de 1925 y desde luego la Ley que creó el Banco de México, de 28 de agosto de 1925 ".
(64)

Esta penúltima ley fue sustituida sucesivamente por las de 1926, 1932 y la de 1941. " Esta última...con sus múltiples reformas, hasta la de 1978, en donde se incorporó al sistema mexicano el concepto de banca múltiple, siendo éste el periodo de consolidación y crecimiento del sistema bancario de nuestro país ". (65)

Con el decreto expedido por el Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de septiembre de 1982, por el que fueron expropiados los bancos privados (con excepción del - Banco Obrero y el City Bank), da inicio el proceso de estatización de la banca, en el que sobresalen la asimilación de los bancos privados existentes como Instituciones Nacionales de Crédito, (6 de septiembre de 1982); La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (31 de diciembre de 1982) que los consideró por primera vez como Sociedades Nacionales de Crédito, aunque cabe hacer mención, que en su Organización y Funcionamiento siguieron rigiéndose - por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares de 1941, esto con base al artículo segundo transitorio de la

(64) ACOSTA, Romero Miguel. La Banca Múltiple. Op. cit. p. 59.

(65) ACOSTA, Romero Miguel. La Banca Múltiple. Op. cit. p. 60.

propia ley, que les concedía un plazo no mayor de 180 días a partir de su entrada en vigor para su transformación; el Decreto de transformación de las Sociedades Anónimas a Sociedades Nacionales de Crédito (29 de agosto de 1983) de conformidad con el sistema previsto en la ley; los decretos en los que se revoca la concesión de diversos bancos; La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (14 de enero de 1985); y los reglamentos orgánicos y leyes orgánicas de cada una de las Sociedades Nacionales de Crédito; así como las reformas a los artículos 28, 73 fracción X y 123 Apartado B, fracción XIII bis de nuestra Constitución, quedando de esta manera el marco jurídico en esta etapa del sistema bancario en nuestro país.

Finalmente con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1990, en el que el Ejecutivo Federal - deroga el párrafo quinto del artículo 28, modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 y reforma la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo y restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio bancario y llevar a cabo un proceso de desincorporación de las instituciones de banca múltiple, pero asegurando el control de estas en manos de mexicanos.

Este decreto establece en su artículo segundo transitorio que -

en tanto se expidan las nuevas normas aplicables, las instituciones de banca y crédito y las sucursales de bancos extranjeros que cuenten con concesión del Gobierno Federal continuarán rigiéndose por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

El 18 de julio de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Instituciones de Crédito que derogaba a la anterior (Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985), en la que el Estado ejercerá la Rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones del país, y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema.

CAPITULO CUARTO

4.- MARCO LEGAL DE LA BANCA.

Realizar un estudio profundo del marco jurídico de la banca resultaría muy extenso, considero que sería objeto del análisis de una tesis completa, esto por la reciente incorporación al sistema mixto del servicio público de banca y crédito, así como de la nueva ley de instituciones de crédito, y los diversos decretos que regulan la desincorporación de la misma; de las bases para la enajenación del sistema de banca múltiple, en consecuencia, por el breve espacio que queda para concluir este estudio objeto de la presente tesis, considero necesario hacer un breve análisis de las disposiciones jurídicas que regulan el nuevo sistema bancario en México.

4.1. Principios Constitucionales.

El 3 de mayo de 1990, en uso de las facultades que le confiere la fracción I del artículo 71 Constitucional y para los efectos del artículo 135 de la misma ley fundamental, el Presidente de la República envió al H. Congreso de la Unión, la iniciativa para modificar los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta iniciativa de reforma constitucional tenía como objeto restablecer el régimen mixto de la prestación de servicio de banca y crédito.

El 27 de junio del mismo año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que derogaba el párrafo quinto del artículo 28, modificaba el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 y reforma la fracción XIII bis del apartado B del -

artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.1.1. Artículo 28 Constitucional.

Hoy, es conveniente modificar la propiedad estatal exclusiva de la banca por que han cambiado las circunstancias que la motivaron y el proyecto en que se sustentaba, ya que las instituciones de crédito no sirvieron para impulsar a los sectores productivos ni para promover un gasto social equitativo que compensara a la sociedad mexicana.

El restablecimiento del carácter mixto en este sector permitirá más eficiencia en el desarrollo de la banca, más dedicación a las áreas estratégicas y mayor capacidad de respuesta a las demandas de la población, y tendrá también como objeto ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos.

Por otro lado, el derogar el párrafo quinto del artículo 28 de la Carta Magna se sustentó fundamentalmente modificar la propiedad estatal exclusiva de la banca, toda vez que el servicio de banca y crédito, al no formar parte del párrafo cuarto donde se definen las áreas estratégicas, implicaba que la banca era una importante actividad pero no una área estratégica.

En estas circunstancias el Estado se propone no ser el accionista mayoritario de las instituciones bancarias conservando sin embargo

una participación de la banca comercial y fortalece aquellas instituciones dedicadas al fomento de actividades prioritarias específicas (banca de desarrollo).

4.1.2. Artículo 123 Constitucional.

Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de junio de 1990, del Decreto que modifica y adiciona el inciso a) - de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 y reforma la - fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reconoce que las relaciones laborales entre instituciones de crédito correspondientes al sector social y al privado con sus trabajadores se rigen por lo dispuesto en el apartado A del propio artículo 123.

Se añade en el Decreto que este reconocimiento no afectaría en ningún caso los derechos de los trabajadores bancarios, por que en - lo que se refiere a derechos laborales se preve que las instituciones de banca múltiple que dejen de tener carácter de entidades de - administración pública mantendrán a sus trabajadores dentro de los - derechos, beneficios y prestaciones que les hayan venido otorgando, - así mismo, se establece que los sindicatos constituidos continúan - con su gestión en beneficio de sus agremiados.

Por otro lado, con la reforma de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123, se establece que las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo

dispuesto en el propio apartado.

4.2. Ley de Instituciones de Crédito.

La Ley de Instituciones de Crédito publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990 tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

La Ley establece que el servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por Instituciones de banca múltiple e Instituciones de banca de desarrollo, estas últimas deberán financiar y promover las actividades y sectores que determinen sus respectivas leyes orgánicas. Concluyendo que la banca de desarrollo es una banca especializada, pues su finalidad es fungir como institución intermediaria financiera con el propósito de apoyar el desarrollo del sector de la economía nacional que le encomienda su propia Ley orgánica.

Además de lo anterior se previenen disposiciones complementarias como la Ley Orgánica del Banco de México y en lo no previsto - por esta y por la Ley de Instituciones de Crédito se aplicará supletoriamente la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarias y mercantiles, el Código Civil para el Distrito Federal y todas aquellas otras que le sean aplicables.

La Ley en el artículo 7o. faculta a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público para autorizar oficinas de representación de entidades financieras del exterior, pero prohibiéndoles actuar en operaciones de captación de recursos del público, ya sea por cuenta propia o ajena, de tal manera que limita las actividades que realicen estas - oficinas de representación a las reglas que expida la citada Secretaría.

Por otro lado, la propia Secretaría podrá utilizar el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros de primer orden cuyas operaciones activas y pasivas se efectuen exclusivamente con residentes fuera del país; los bancos extranjeros de referencia mantendrán afecto a las sucursales el capital mínimo que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien podrá declarar la revocación de - las autorizaciones otorgadas cuando las sucursales y oficinas no se ajusten a las disposiciones establecidas en la presente ley.

Las oficinas y sucursales tendrán la obligación de sujetarse a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria.

4.2.1. Instituciones de Banca Múltiple e Instituciones de Banca de Desarrollo.

Las instituciones de banca múltiple para operar y organizarse - deberán obtener autorización la que sería intransmisible del Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - quien deberá oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, publicándose dicha autorización en el Diario Oficial de la Federación.

Sólo obtendrán autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con la Ley General de Sociedades Mercantiles en lo no previsto por esta ley. La autorización tendrá por objeto la prestación del servicio de banca y crédito; su duración será indefinida, contarán con capital social y en capital mínimo que establezca la ley, y su domicilio estará en el territorio nacional.

Su escritura constitutiva y cualquier modificación deberá ser aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las que una vez aprobadas serán inscritas en el Registro Público de Comercio.

Las solicitudes de autorización deberán acompañar el proyecto de estatutos de la sociedad, la relación de socios y el capital que suscribirán, los probables consejeros y directivos; el plan general de financiamiento debiendo comprender los programas de captación de recursos y de otorgamiento de créditos, las bases para aplicar utilidades; las bases de su organización y funcionamiento; comprobante de depósito en favor de la Tesorería de la Federación por una cantidad del 10% del capital mínimo, la cual se hará efectiva en caso de revocación por iniciar operaciones sin presentar la escritura constitutiva para su aprobación y si la institución no realiza la aportación al Fondo Bancario de Protección al Ahorro de la cantidad inicial que resulte de aplicar al importe del patrimonio neto del propio fondo el porcentaje del capital del banco de que se trate. En los casos en que se niegue la autorización, se desista el interesado o se inicien

operaciones en los términos establecidos por esta ley se devolverá - al solicitante el principal y accesorios del depósito antes mencionado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público promoverá una adecuada descentralización del Sistema Bancario Mexicano, evitando una excesiva concentración de instituciones de crédito en una misma región, preservando siempre el control de la banca mexicana en manos de mexicanos.

Por lo que se refiere a las instituciones de banca de desarrollo estas seguirán funcionando como sociedades nacionales de crédito de conformidad con sus leyes orgánicas que serán expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. Las Instituciones de Banca de Desarrollo tendrán personalidad jurídica y patrimonios propios.

Estas formularán anualmente sus programas operativos y funciones, sus presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos mismos que serán aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La propia Secretaría determinará las modalidades que cada institución deba seguir en esta materia, en función de la asignación global de gasto financiamiento que para estas instituciones establezca - la Secretaría de Programación y Presupuesto.

4.2.2 Organización y Funcionamiento.

En este punto se tratará el capital social tanto de las Instituciones de Banca Múltiple, como de las Instituciones de Banca de Desarrollo, así como sus órganos de administración y los órganos de vigilancia que integran el Sistema Bancario Mexicano en sus respectivas modalidades.

4.2.3. Capital Social.

En lo relativo a las Instituciones de Banca Múltiple, el capital mínimo de cada institución será la cantidad equivalente al 0.5% de la suma del capital pagado y reservas de capital que alcancen en su conjunto las instituciones al 31 de diciembre del año anterior.

En el transcurso del primer trimestre de cada año, la Comisión Nacional Bancaria dará a conocer el monto del capital mínimo con el que contarán las instituciones. Este deberá estar íntegramente pagado y cuando exceda del mínimo deberá estar pagado por lo menos en un 50%, siempre que este porcentaje no sea menor del mínimo establecido.

El capital social estará representado por títulos de crédito a los que se denominarán acciones, las que serán de igual valor dentro de cada serie y conferirán a sus tenedores el mismo derecho.

La serie " A " que representa el 51% del capital de la Institución; las que sólo podrán ser adquiridos por: personas físicas mexicanas; el gobierno federal, las instituciones de banca de desarrollo, el fondo bancario de protección al ahorro y; las sociedades con--

controladoras.

La serie " B " que podrá representar hasta el 49% del capital de la institución, las que solamente podrán ser adquiridas por: las personas a que se refiere el párrafo anterior: otras personas morales mexicanas en cuyos estatutos figure la cláusula de exclusión de extranjeros; instituciones de seguros y fianzas como inversión a sus reservas técnicas; sociedades de inversión, así como los demás inversionistas institucionales que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Valores.

La serie " C " que en su caso podrá representar hasta el 30% del capital de la institución. Para la emisión de estas se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sólo podrán ser adquiridas por: las personas a que se refiere el párrafo que precede; las demás personas morales mexicanas y; las personas físicas o morales extranjeras que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

No podrá adquirir ninguna persona directamente o a través de terceros el control de acciones por más del 5% del capital pagado de una institución de banca múltiple, excepto, el Gobierno Federal; los inversionistas institucionales siempre y cuando su inversión no exceda en lo individual del 15% del capital de la institución emisora; - el Fondo Bancario de Protección al Ahorro; las sociedades controladoras; los accionistas de banca múltiple que adquieran conforme a lo

previsto en programas aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conducentes a la fusión de dichas instituciones, y las instituciones de banca múltiple cuando adquieran acciones por cuenta propia.

En las Instituciones de Banca de Desarrollo, el capital social no podrá ser menor del que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual estará íntegramente pagado, cuando éste exceda del mínimo, deberá estar pagado por lo menos en un 50%, siempre que este porcentaje no sea menor del mínimo establecido.

El capital social estará representado por títulos de crédito a lo que se denominará certificados de aportación patrimonial, los cuales deberán ser nominativos, pero a su vez prohíbe la ley que puedan participar en este las personas físicas o morales extranjeras y las sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión de extranjeros, so pena de que los extranjeros que participen del capital social, pierdan a favor del Gobierno Federal, dicha participación.

Estos certificados de aportación patrimonial que en lo sucesivo se les denominará CAPS, se dividen en serie " A ", suscrita por el Gobierno Federal y representan el 66% del capital de la sociedad; y la serie " B " que representa el 34% restante, estas acciones dan a sus titulares el derecho de participar en las utilidades de la sociedad emisora y en su caso en la cuota de liquidación.

Las Sociedades Nacionales de Crédito pueden emitir CAPS no suscritos que conservarán en tesorería y que serán entregados a los suscriptores contra el pago total de su valor nominal y de las primas que en su caso fijen las mismas.

Los aumentos o reducciones del capital social deben ser propuestos por el consejo directivo de la sociedad y por acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que modifique el respectivo reglamento orgánico de la institución, estos acuerdos deben ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Para efectos de la reducción, por canje o amortización, los CAPS de la serie " B " se consideran a su valor en libros según el último estado financiero aprobado por el consejo directivo y revisado por la Comisión Nacional Bancaria.

Los CAPS serie " A " son emitidos en título único y son intransmitibles. Los de la serie " B " podrán emitirse en uno o varios títulos.

Los CAPS serie " B ", deben ser de igual valor y conferir los mismos derechos a sus tenedores, estos derechos son los siguientes:-

- 1) Designar y remover a los miembros del consejo directivo y a los comisarios correspondientes a esta serie de certificados.
- 2) Integrar la comisión consultiva referida en el artículo 45 de la ley.
- 3) Adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de sus certificados, los que se emitan en caso de aumento de capital.

Este derecho deberá ejercitarse en el plazo que el consejo directivo señale. 4) Recibir el reembolso de sus certificados a su valor en libros según el último estado financiero aprobado por el consejo directivo y revisado por la Comisión Nacional Bancaria, cuando se reduzca el capital social de la institución.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo llevarán un registro de los CAPS serie " B ", que contendrán los datos relativos a los tenedores de los certificados y las transmisiones que se realicen y sólo considerará como propietarios a quienes aparezcan inscritos como tales en dicho registro.

4.2.4. Administración y Vigilancia.

En las Instituciones de Banca Múltiple: la administración estará encomendada a un consejo de administración y a un director general.

El Consejo de Administración se integrará: a) Por once consejeros, que serán designados 6 por los accionistas de la serie " A ", - hasta 5 consejeros por los de la serie " B ", y 1 consejero de la serie " C " por cada 10% del capital pagado correspondiente a esta serie; b) Por veintidos consejeros, en donde serán designados 12 miembros por los accionistas de la serie " A ". hasta 10 por los de la serie " B " y uno de la serie " C " por cada 5% del capital pagado que corresponda a esta serie y; c) Por múltiplos de once.

Los accionistas de cada una de las series, que representen cuan

do menos un 10 o un 5% del capital pagado de la institución tendrán derecho a designar a un consejero de la serie que corresponda, según se trate de la forma de integración señalada en el párrafo precedente. Cuando se revoque a los consejeros de minoría se revocará también a todos los demás de la misma serie.

Cuando los consejeros se integran en múltiplos de once, y entre ellos se encuentre el cónyuge, o parientes por consanguinidad o afinidad hasta el 2o. grado, o civil, con uno o más consejeros; las personas físicas y morales que detenten el control del 1% o más de titulos representativos del capital de la institución o de la controladora del grupo financiero al que pertenezca la propia institución; los miembros del consejo de administración de la institución; las personas distintas a los funcionarios que obliguen a la institución con su firma; las personas morales así como los consejeros y funcionarios de estas en los que la institución detente el 10% o más de los titulos representativos de su capital, deberán guardar las proporciones señaladas con anterioridad.

El presidente del consejo será elegido de entre los propietarios de la serie " A " quien tendrá voto de calidad en caso de empate, cada propietario tendrá un suplente.

Para ser consejero se requiere ser persona de reconocida honorabilidad, con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa.

Los consejeros que representen a la serie " A " y " B " , deberán ser mexicanos o extranjeros que tengan el carácter de inmigrados o residentes en el país.

No podrán ser consejeros: los funcionarios y empleados de la sociedad con excepción del director general; el conyuge y los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el 2o. grado o civil; las personas que tengan litigio pendiente con la institución de que se trate; las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, los inhabilitados para ejercer el comercio o para desempeñar un cargo en el servicio público; los quebrados y concursados; y quienes realicen funciones de inspección y vigilancia en las instituciones de crédito.

El nombramiento de director general de la institución deberá recaer en persona de reconocida calidad moral, ser ciudadano mexicano, haber prestado por lo menos cinco años su servicio en puestos de alto nivel decisorio y no tener ninguno de los impedimentos señalados en el párrafo anterior.

El Organó de Vigilancia estará integrado por lo menos con un Comisario de la serie " A " , uno de la serie " B " y uno por la serie " C " en su caso, así como sus respectivos suplentes.

Los nombramientos de los consejeros, comisarios, del director general y de los funcionarios que ocupen cargos con la gerarquía inmediata inferior será aprobada por la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria.

En las Instituciones de Banca de Desarrollo la administración - estará encomendada a un consejo directivo y a un director general.

Las designaciones de consejeros se realizarán de conformidad - con sus respectivas leyes orgánicas, salvo las de consejeros suplentes que representan a la serie " A " de CAPS, estas se efectuarán - por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El cargo de consejero es personal y en ningún caso podrán serlo el director general y los servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos gerarquías administrativas inferiores a la de aquél.

El consejo dirigirá a la institución con base en las políticas, lineamientos y prioridades que la ley establezca a través del Ejecutivo Federal y por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Consejo Directivo podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes a su objeto y delegar discrecionalmente sus facultades en el director general.

El Consejo Directivo tendrá las siguientes facultades:

1.- Nombrar y remover a propuesta del director general a los - servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos gerarquías administrativas inferiores a la de aquél, así como concederles licencias.

- 2.- Nombrar y remover al secretario y al prosecretario del consejo.
- 3.- Aprobar el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas tanto en el país como en el extranjero.
- 4.- Acordar la creación de comités regionales consultivos y de crédito.
- 5.- Determinar las facultades de los distintos órganos y de los servidores públicos de la institución.
- 6.- Aprobar el balance general anual de la institución.
- 7.- Aprobar la constitución de reservas y la aplicación de utilidades.
- 8.- Autorizar la aplicación de los estados financieros.
- 9.- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las modificaciones al reglamento orgánico.
- 10.- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el aumento o reducción del capital social.
- 11.- Acordar los aumentos de capital pagado de la institución, así como fijar las primas que en su caso deban pagar los suscriptores de CAPS.
- 12.- Aprobar los programas anuales de publicidad y propaganda de la institución.
- 13.- Aprobar la estructura orgánica básica, niveles de empleo y las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, así como para el otorgamiento de incentivos.

14.- Conocer y opinar sobre las condiciones generales de trabajo de la institución.

El director general será designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El director general someterá a la consideración del consejo directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades que se han mencionado.

La Comisión Nacional Bancaria con acuerdo de su junta de gobierno podrá determinar la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios y servidores públicos que puedan obligar con su firma a la institución, con excepción del director general, cuando considere que tales personas no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones, oyendo previamente al interesado. Las resoluciones de remoción o suspensión podrán ser recurridas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los 15 días que sigan a la fecha en que la misma se hubiere notificado.

El Órgano de vigilancia estará integrado por dos Comisarios, nombrados uno por la Secretaría de Contraloría General de la Federación y otro por la Comisión Consultiva.

Por cada comisario propietario se nombrará su respectivo suplente. Los comisarios tendrán facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la sociedad, incluida la del consejo, teniendo el derecho de asistir a las juntas del consejo -

directivo con voz.

Las instituciones de banca de desarrollo tendrán una comisión - consultiva, que se reunirá por lo menos una vez al año, y estará integrada por los titulares de los certificados de la serie " B ", distintos del Gobierno Federal, que funcionará en los términos que señale el reglamento orgánico de la institución.

La Comisión Consultiva se ocupará de los siguientes asuntos:

- 1.- Conocer y opinar sobre las políticas y criterios conforme a los cuales la institución lleve a cabo sus operaciones;
- 2.- Analizar y opinar sobre 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 conveniente sobre las materias de que tratan las fracciones anteriores;
- 5.- Designar y remover a los consejeros y comisarios de la serie " B " con el acuerdo de por lo menos las dos terceras partes;
- 6.- Aprobar los informes anuales de actuación que le presenten los consejeros serie " B " y en su caso, tomar las medidas que juzgue oportunas; y
- 7.- Los demás de carácter consultivo que se señalen en el reglamento orgánico.

Los puntos más importantes que se establecen en la ley que se estudia son:

- Preveen la fusión de instituciones previo permiso.
- A diferencia de la ley anterior, se establece por primera vez

en la legislación bancaria un capítulo para las instituciones de banca de desarrollo.

- Se señalan las reglas para operaciones, servicios y contabilidad, así como las limitaciones y sanciones en materia bancaria.

4.3. Nuevas Disposiciones Legales.

El 18 de julio de 1990, se publicó la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras en las que se establecieron las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros y los términos en que deben operar.

El acuerdo expedido por el Ejecutivo Federal, que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple, y crea el Comité de Desincorporación Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990.

Las Bases Generales del Proceso de Desincorporación de las Instituciones de Banca Múltiple propiedad del Gobierno Federal y el Procedimiento de registro y autorización de interesados en adquirir títulos representativos de capital de las Instituciones de Banca Múltiple, propiedad del Gobierno Federal, expedidas por el Comité de Desincorporación Bancaria, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1990.

De esta manera queda conformado el marco jurídico vigente que rige a las Instituciones de Crédito en nuestro país.

CONCLUSIONES

- 1.- El concepto de Población como elemento del Estado es erróneo, ya que la propia Constitución prevee derechos subjetivos que corresponden a los mexicanos y de los cuales quedan excluidos los extranjeros. Por esta razón concluyo que el concepto real es el de pueblo.
- 2.- Las Entidades Federativas no son soberanas como lo establece el artículo 40 Constitucional, sino que son autónomas en cuanto a su régimen interior dentro de los límites que la propia Ley Fundamental les fija.
- 3.- El Estado procura su conservación y seguridad mediante la aplicación de las normas respectivas, en consecuencia, el derecho es el elemento mediante el cual el Estado consigue la estabilidad social.
- 4.- El servicio Público es una actividad, es decir un conjunto de actos encaminados hacia un fin específico y concreto, que es dar satisfacción a un conjunto de necesidades de carácter colectivo regulado por un régimen de derecho público. Concluyen do la actividad bancaria es un servicio público.
- 5.- En 1982 Las Sociedades Nacionales de Crédito se constituyeron como personas jurídicas colectivas, de derecho público de participación mayoritaria.
- 6.- La Estabilización de la Banca en 1982 no pudo por si misma resolver el estrangulamiento financiero del país, tampoco garantizó

la distribución equitativa del crédito a sectores productivos medianos y pequeños.

- 7.- *La banca de desarrollo es especializada, su finalidad es fungir como institución intermediaria de apoyo a la economía nacional.*
- 8.- *En lo que se refiere a derechos laborales, se prevee que las instituciones de banca múltiple que dejen de tener carácter de entidades de Administración Pública, mantendrán a sus trabajadores dentro de los derechos, beneficios y prestaciones que les hayan venido otorgando.*
- 9.- *Los sindicatos constituidos en la banca continuarán con su gestión en beneficio de sus agremiados.*
- 10.- *Es indispensable fortalecer los mecanismos de coordinación entre la banca comercial, la banca de desarrollo y otras instituciones financieras con el propósito de apoyar el objetivo planteado por el Ejecutivo Federal.*

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

- ACOSTA, Romero Miguel. *Derecho Bancario*, 2a. Edición Editorial Porrúa, S.A., México 1983.
- ACOSTA, Romero Miguel. *La Banca Múltiple*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- ACOSTA, Romero Miguel. *Legislación Bancaria, Doctrina, Compilación Legal, Jurisprudencia*. 1a. Edición Editorial Porrúa, S.A., México - 1986.
- ACOSTA, Romero Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. - 7a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.
- ARNAIZ, Aurora. *Ciencia del Estado*. Primera Edición. Antigua Librería Robredo. México 1959.
- BURGOA, Ignacio. *El Estado*. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1970.
- CERVANTES, Ahumada Raúl. *Títulos y Operaciones de Crédito*, 10a. Edición. Editorial Herrero. S.A., México 1978.
- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO U.T.E.H.A. Tomo III, Editorial Unión Tipográfica. Editorial Hispano Americana (México) Impreso en los talleres de Impresora y Litográfica Azteca, S.A., México D.F. 1953.
- ENCICLOPEDIA DE MEXICO, Tomo III. 4a. Edición, Editorial Enciclopedia de México, S.A., México 1978.
- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 10a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1963.
- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 23a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1984.
- GONZALEZ, Casanova J.A. *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. - 1a. Edición. Editorial Vicens Vives, S.A., España 1980.
- GROPPALI, Alessandro. *Doctrina General del Estado*. Primera Edición. - Editorial Porrúa Hnos. y Cía. Distribuidores. México 1944.
- JEZE, Gastón. *Principios Generales del Derecho Administrativo* -- Tomo II. *La Noción de Servicio Público, los Agentes de la Administración Pública*. Editorial de Palma Buenos Aires. 1949.
- KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado*. Primera Edición. Nacional. México. 1959.

MANERO, Antonio. *La Revolución Bancaria en México 1865 - 1955. Una Contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México.* Impreso en los talleres Gráficos de la Nación. México 1957.

PORRUA, Pérez Francisco. *Teoría del Estado.* 2a. Edición. Editorial - Porrúa. México 1958.

SERRA, Rojas Andrés. *Ciencia Política, La Proyección Actual de la Teoría General del Estado.* 5a. Edición Editorial Porrúa, S.A., -- México 1980.

SERRA, Rojas Andrés. *Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.* 6a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1974.

S.P.P. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. - *Estadísticas Históricas de México, Tomo I.* México 1985.

TENA, Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México. 1808 - 1979.* -- 9a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1980.