

COMENTARIO A LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO

EMILIANO ZUBIRÍA MAQUEO

Con fecha 31 de diciembre de 1982 apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

A efecto de estar en condiciones de comprender la razón de su expedición y su propio contenido, se considera conveniente el indicar en apretada síntesis las acontecimientos histórico-políticos que motivaron su expedición.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES

1. QUINTA REUNIÓN DE LA REPÚBLICA

En la Quinta reunión de la República, celebrada los días 4 y 5 de febrero de 1981 en la Ciudad de Guadalajara, Jal., el otrora Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo, consideró oportuna la ocasión para evaluar la acción del Ejecutivo de la Unión y actuar en un sistema planeado de congruencia.

Al referirse al ámbito internacional, señaló que "explicar su contorno es explicar el del propio México, no para eludir responsabilidades ni para embozar errores, sino para tomar conciencia de lo que sucede".

Refiriéndose a México indicó que "el endeudamiento cuando es responsable, no es a fondo perdido. Indicó que el endeudamiento externo se hizo para seguir impulsando el desarrollo del país, para seguir comprando equipos, para seguir comprando insumos (sic) que sólo afuera encontramos".

Posteriormente, al hablar de las respuestas de México señaló: "Tenemos que cuidar nuestras divisas, aquellas que nos sirven para comprar lo que necesitamos en el exterior. No podemos comprar con dinero mexicano afuera, tenemos que comprar con divisas (sic), cuidémoslas, y hay varios caminos responsables para ello: primero, defendamos nuestra autodeterminación monetaria, porque como se sabe desde los viejos tiempos en que se gestaba el

Estado moderno, la moneda es uno de los derechos fundamentales de la soberanía”.

“Defendamos nuestro peso, que no es necesariamente sobrevalorado sino adecuarlo a nuestro interés y no supeditarlo ni al interés de los especuladores ni al de los turbios intereses extranjeros”.

“Estamos dándole ritmo al valor de nuestra moneda con el desliz, con los aranceles, con las licencias y con los estímulos y fomento a la exportación”.

“Esa es la estructura que le hemos dado a nuestra política monetaria, porque no queremos hacerle el juego a la parte más despreciable de la sociedad, aquellos que se enriquecen con la especulación y con el fracaso de los demás”.

2. 17 DE FEBRERO DE 1982

El Banco de México, S. A., anunció ajustes a la política económica del país, indicando que con el fin de que el peso mexicano alcance una cotización frente al dólar y otras monedas extranjeras, adecuada a las condiciones económicas actuales, se retira temporalmente del mercado de cambios; —asegurando estar preparado para evitar condiciones desordenadas en el mercado— y para restaurar su estabilidad tan pronto como sea posible. Las anteriores medidas sin que se altere en forma alguna el tradicional régimen de libertad cambiaria.

3. 20 DE ABRIL DE 1982

El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Jesús Silva Herzog Flores, anuncia una serie de medidas adoptadas por acuerdo presidencial con el objetivo de lograr una rápida recuperación económica y la reducción de presiones inflacionarias. En el mismo acto, el Lic. Miguel Mancera Aguayo, Director General del Banco de México, S. A., rechazó definitivamente la posibilidad de establecer en México un sistema de control de cambios, incluyendo en sus consideraciones finales que “si algún país existe, en donde el control de cambios tenga la máxima probabilidad de fracasar, ése es el problema de México, entre otras razones por sus costas deshabitadas propicias para el contrabando; por el hecho de compartir una frontera de más de 3,000 kilómetros con una nación que no tiene control de cambios y cuya moneda es la de más amplio uso internacional, etc.”

4. CUADRAGÉSIMA OCTAVA CONVENCION NACIONAL

Con fecha 10. de junio de 1982, en el acto de inauguración, el Presidente de la República expresó entre otras las siguientes palabras:

“Por sexta y última ocasión tengo el privilegio de estar entre ustedes en estas reuniones anuales que realizan”.

“La permanente fuerza de nuestras instituciones propiciará que el próximo año otra imagen, otra voz y una renovada capacidad asista con la representación del gobierno de la República”.

“Hubiera querido que en esta última ocasión celebráramos la consolidación del éxito. la fuerza de las circunstancias, que no de los propósitos, me obliga a recordar a ustedes, banqueros de México, que es en los momentos de riesgo cuando constituye un verdadero privilegio asumir la responsabilidad frente a un pueblo que espera de quienes tomaron decisiones, sean éstas las más propicias”.

5. DOBLE PARIDAD CAMBIARIA

El 5 de agosto de 1982, el Secretario de Hacienda y Crédito Público anunció la adopción de nuevas fórmulas de manejo del tipo de cambio de la moneda nacional respecto del dólar estadounidense.

El nuevo sistema estableció temporalmente dos tipos de cambio de la divisa norteamericana: un preferencial, sujeto a deslizamiento y de aplicación para los requerimientos de mayor prioridad económica y social de la nación; y otro de aplicación general, cuya cotización quedó fijada por la interacción de la oferta y la demanda, y según declaración oficial, sin intervención del Banco de México, S. A.

El día 7 el Jefe del Ejecutivo afirmó: “Fue, señores, un acto de autoridad. Pero quisiera convencerlos de la necesidad y conveniencia de la medida, no como de lo blanco respecto de lo negro, no como del bien respecto del mal, disyuntiva que en este mundo ya no se da, sino como de un mal menor respecto de males alternativos mayores”.

6. DEPÓSITOS BANCARIOS EN MONEDA EXTRANJERA

El 13 de agosto de 1982, el Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Director del Banco de México, S. A., acordaron, según publicación aparecida en el Diario Oficial de la Federación, que los depósitos denominados en moneda extranjera, constituidos en instituciones de crédito mexicanas, se restituirán a los cuentahabientes en moneda nacional al tipo de cambio general que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago. Con la finalidad de que la medida antes indicada —no diera lugar a desorden en el mercado de cambios—, se cerró el mismo temporalmente.

7. PRÓRROGA PARA EL PAGO DE LA DEUDA PÚBLICA

El 20 de agosto de 1982 se solicitó de la Banca Internacional una prórroga de 90 días de todos los pagos de capital de corto y largo plazo del Sector Público, argumentándose que la economía mexicana es y seguirá siendo sólida, pero con problemas temporales de liquidez, debido a la caída de los precios y del volumen de sus exportaciones; a limitaciones muy severas al acceso de los mercados internacionales de capital y a la difícil situación económica sufrida por México en los últimos meses, que incluye un déficit sustancial en cuenta corriente en la balanza de pagos, un elevado déficit del Sector Público y una alta tasa de inflación.

8. SEXTO INFORME DE GOBIERNO

Al referirse a la coyuntura y crisis financiera, el Jefe del Ejecutivo expresó: "En 1981, ni los países más desarrollados del mundo ni las más grandes empresas financieras e industriales advertían en el mundo y en México, que la economía internacional entraría a la más grave y prolongada crisis desde la gran depresión; ni que los precios de nuestras exportaciones seguirían cayendo con estrépito, ni que las tasas de interés se fijarían tan altas como nunca en la historia; ni que el crédito se restringiera; ni que las medidas proteccionistas se perpetuaran en los países industrializados".

Todos esos factores: altas tasas de interés afuera que arrastran a las de adentro; baja en el precio de las materias primas; exceso de importaciones; disminución de exportaciones; baja en el turismo externo; aumento del turismo nacional al extranjero; colocaron a nuestra economía en una situación súbita de particular vulnerabilidad".

"Pero si eso sólo hubiera sido el problema, la potencialidad del país lo hubiera podido resolver con esfuerzo, pero sin deterioro".

"Con lo que no pudimos, fue con la pérdida de la confianza en nuestro peso, atentada por quienes adentro y afuera, pudieron manejar las especulaciones y causar lo que anunciaban con el solo anuncio. Así de delgada es la solidaridad. Así de subjetiva es la causa fundamental de la crisis".

"Ni México, ni ningún otro país, tiene recursos para nutrir o resistir indefinidamente a la especulación. Contra la fuga de capitales no hay fondos suficientes que alcancen; ni aquí ni en ninguna parte. Ningún gobierno, al menos el de un país con las carencias de México, puede darse el lujo de incluir en sus planes de acción a las fuerzas especulativas".

Con posterioridad, en el apartado de nuevas medidas financieras, el Titular del Ejecutivo manifestó:

"Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso fuga de capitales-devaluación-inflación

que daña a todos, especialmente al trabajador, al empleo y a las empresas que lo general".

"Para responder a nuestras prioridades críticas, he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro para establecer el control generalizado de cambios, no como una política proveniente del más tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican".

9. NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA PRIVADA

Con fundamentación jurídica en alto grado sofisticada y consideraciones válidas o no desde el punto de vista del que se analicen, el Ejecutivo de la Unión expidió el 10. de septiembre de 1982 el decreto de estatización de la banca privada.

En el mismo se indica, sin precisar, que por causas de utilidad pública se expropian a favor de la nación las instituciones, edificio, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, —a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público—, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

En el artículo segundo se señala que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa la entrega de acciones y cupones (no fueron materia de la expropiación) por parte de los socios de las instituciones a que se refiere el artículo primero, pagará la indemnización correspondiente en un plazo que no excederá de 10 años.

El artículo tercero del decreto de estatización ordena la toma de posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y sus bienes, así como la substitución de los órganos de administración y directivos de las mismas y de las representaciones que tengan en cualquier otro órgano de gobierno.

En el artículo quince se precisan que no son objeto de la expropiación el dinero y valores propiedad de los usuarios, ni los fondos ni fideicomisos administrados por los bancos, ni las instituciones nacionales de crédito, ni las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el Banco Obrero, ni el City Bank, N. A., ni las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos extranjeros de primer orden.

Por muchos motivos se considera que el decreto enunciado adolece de vicios de constitucionalidad a los que no nos referimos por no ser objeto del presente estudio.

10. BANCOS NACIONALIZADOS

El 6 de septiembre de 1982 se expidió por el Ejecutivo Federal un decreto por el que se ordena que las instituciones de crédito que en el mismo se enumeran, expropiadas a favor de la nación de conformidad al decreto de primero de septiembre, operen con el carácter de instituciones nacionales de crédito.

Asimismo, se considera viciado el fundamento del decreto indicado, amén de que en sus consideraciones se señala erróneamente que por el decreto de primero de septiembre se expropiaron las acciones representativas del capital social de las instituciones de crédito privadas.

En su artículo segundo estipula que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el auxilio del comité técnico consultivo previsto por el propio decreto de estatización en su artículo sexto, propondrá oportunamente la transformación de las instituciones expropiadas a efecto de que se constituyan como Organismos Públicos Decentralizados.

11. ACUERDO QUE ESTABLECE QUE LA EXPORTACIÓN DEL ORO QUEDARA SUJETA A PREVIO PERMISO DEL BANCO DE MÉXICO

Con fecha 8 de septiembre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, acordó, con fundamento en el artículo primero de la ley que establece el régimen de exportación del oro, el que la exportación de las monedas de oro, oro acuñado, troquelado, grabado, en tejos, etc., queda sujeta a previo permiso del Banco de México, ya que consideró que el oro cumple igual función que las divisas como medio internacional de pago.

12. 10 DE SEPTIEMBRE DE 1982

Aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo del Secretario de Comercio en virtud del cual se sujeta al permiso previo de exportación la salida del país de billete del Banco de México, S. A. de curso legal; billetes de banco, extranjeros; plata en todas sus formas; medallas; alhajas, etc., exceptuando de lo anterior la exportación de billetes y piezas metálicas de curso legal cuyo monto no exceda de \$5,000.00, o las que realiza el Banco de México, S. A., sin límite de monto.

13. 25 DE OCTUBRE DE 1982

Se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se modifica la novena regla de carácter general en materia aduanal, a efecto de

prever que el menaje de casa comprende efectos usados cuyo valor no excede de \$375,000.00 y, que el valor del total de instrumentos científicos o herramientas usadas de los profesionales, obreros y artesanos no podrá exceder de \$75,000.00.

14. 3 DE NOVIEMBRE DE 1982

Se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo suscrito por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, S. A., para regular la operación de las casas de cambio y de bolsa en la franja fronteriza norte del país y en las zonas libres. Lo anterior con el propósito frustrado de atenuar los efectos producidos por el libre cambio existente en las ciudades norteamericanas fronterizas.

15. MODIFICACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Ante lo débil de la fundamentación jurídica de los decretos de nacionalización de la banca privada y del que dispone que las instituciones bancarias expropiadas operen con el carácter de instituciones nacionales de crédito, el Ejecutivo de la Unión envió el 17 de septiembre iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de la República.

En la exposición de motivos reiteró el Presidente de la República los considerandos esgrimidos para nacionalizar la banca privada, señalando que "los factores internos que provocaron la crisis económica encontraron la simpatía, el consejo y el apoyo decidido de los bancos que se presentaron a servir de conducto para las remisiones de fondos expatriados, faltando así al cumplimiento de las responsabilidades sociales que asumieron al recibir del Estado sus concesiones para dedicarse al ejercicio de la banca y crédito y por ende para manejar los ahorros del pueblo".

En la propia iniciativa indicó el Ejecutivo que "la nacionalización de la banca debe considerarse como una conquista irreversible del pueblo mexicano, por lo que considera que debe ser elevada a rango constitucional, de forma y manera tal que se dote al Estado de los instrumentos necesarios para orientar y corregir la marcha de los fenómenos económicos, pues sin tales facultades la vida económica del país resulta sumamente vulnerable".

De conformidad a lo anterior, con fecha 17 de noviembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que modificó el artículo 73 en sus fracciones X y XVIII, y adicionó los artículos 28 y 123 apartados B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el orden de ideas antes expuesto, se adicionó el artículo 73 en sus fracciones X y XVIII para facultar al Congreso de la Unión para legislar en

toda la República sobre servicios de banca y crédito y dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera.

La adición de un párrafo quinto al artículo 28 de la Constitución Política, tuvo como objeto el exceptuar del concepto monopolio la operación de los bancos y la adición del apartado B, del artículo 123 de la Constitución, con la fracción XIII bis, el determinar que los trabajadores de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, regulen sus relaciones laborales de conformidad a lo dispuesto en el apartado referido, o sea, el que sean considerados como trabajadores al servicio del Estado.

En absoluta incongruencia con las adiciones hechas a los artículos 28 y 123 y ratificando el que el decreto de 10. de septiembre no fue de nacionalización sino de estatización de la banca, el artículo 20. transitorio del decreto de reformas constitucionales insistió, como lo hizo el de estatización, que el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. A.; el Banco Obrero, S. A. y las sucursales en México de bancos extranjeros que cuentan con concesión de gobierno federal, léase City Bank, N. A., mantienen su situación jurídica, lo que consideramos de todas formas violatorio a lo dispuesto por la reforma constitucional y atentatorio de los derechos de los particulares frente a derechos elitistas de sector, factor del poder y extranjeros.

El párrafo quinto adicionado al artículo 28 constitucional, textualmente señala lo siguiente:

“Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares”.

Artículo Segundo transitorio:

“En tanto se establecen por la Ley reglamentaria del párrafo quinto del Artículo 28 Constitucional las modalidades a que se sujetarán, mantienen su actual situación jurídica, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. A., el Banco Obrero, S. A., las sucursales en México de bancos extranjeros que cuentan con concesión del Gobierno Federal y las Organizaciones Auxiliares de Crédito”.

SEGUNDA PARTE

LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO

1. CONSIDERACIONES GENERALES

El 24 de diciembre de 1982 se remitió a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley Reglamentaria del párrafo quinto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 31 de diciembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Implica lo anterior el que en el transcurso de una semana se remitió y recibió en la Cámara de origen la iniciativa; la analizó y aprobó la Cámara de Diputados; se envió a la de Senadores para su conocimiento, debate y aprobación; y se reenvió al Ejecutivo, quien, previos los refrendos de las Secretarías de Estado competentes por la materia, decretó su publicación, lo que se hizo de inmediato.

Asombrosa agilidad demuestra lo anterior, ya que en 7 días, 5 hábiles, el Congreso de la Unión —conoció, discutió y aprobó— una ley que por su importancia y trascendencia merecía no únicamente mayor seriedad y profesionalismo por parte de las Cámaras en su estudio, sino el que se diera la oportunidad a los diversos sectores interesados en su aplicación, de ser oídos antes de su expedición.

De ahí, de la ligereza seguida en el trámite de su aprobación y expedición, el que se pueda calificar a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito como pobre en su contenido; superficial en sus conceptos; omisa en sus disposiciones, e inconstitucional al considerar al Gobierno Federal como titular de las acciones representativas del capital social de las sociedades anónimas estatizadas.

Es pobre en su contenido al limitarse a señalar los elementos mínimos necesarios para que el Estado preste el servicio público de banca y crédito, dejando a futuras y mejores ocasiones legislativas, el establecimiento de un régimen jurídico sistemático que regule integralmente a las instituciones prestadoras de este servicio, ya sean instituciones nacionales de crédito o sociedades nacionales de crédito. Lo antes dicho implica el que en defecto de una legislación completa, acorde al espíritu del muy recientemente adicionado pá-

rrafo quinto del artículo 28 constitucional y su artículo segundo transitorio, el que continúe en vigor —en lo conducente y siempre y cuando no se oponga a lo establecido en la nueva ley bancaria—, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; el que las instituciones nacionales de crédito, el Banco Obrero, S. A., el City Bank, N. A. y las organizaciones auxiliares de crédito continúen rigiéndose por las múltiples disposiciones conforme a las cuales venían operando al 31 de agosto de 1982 (ver artículos tercero y transitorios tercero y cuarto de la ley que se comenta).

Lo anterior, en abierta contravención a lo dispuesto por el artículo segundo transitorio del decreto que adicionó el artículo 28 constitucional, que dispone el que la Ley Reglamentaria de la fracción citada, —señalará las modalidades a que se sujetará la operación del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. A., el Banco Obrero, S. A., el City Bank, N. A. y las Organizaciones Auxiliares de Crédito.

Se considera superficial en sus conceptos toda vez que —condiciona— los objetivos de la banca nacionalizada a situaciones de absoluta indefinición, al señalar en su artículo cuarto que —su operación y funcionamiento se realizará dentro de los lineamientos de los programas de financiamiento formulados en el contexto integral de los planes nacionales de desarrollo—, debiendo haber señalado, al menos, las bases para la elaboración de dichos programas, evitando de esa forma el que los programas se proyecten acorde al criterio personal de quien en un momento determinado detente el poder.

Es omisa en sus disposiciones al remitir, en exceso, —a las disposiciones que establecerá—, mediante normas de carácter general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgándole con ello a esta dependencia facultades indelegables del Ejecutivo para proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de las leyes, según es de interpretarse la fracción primera del artículo 89 constitucional.

Se estima inconstitucional por el hecho de que en su artículo segundo transitorio, primer párrafo, afirma que el Gobierno Federal es el titular de las acciones de los bancos estatizados, lo cual es totalmente falso, ya que ni el decreto de nacionalización con todas sus posibles fallas, ni el que lista los llamados bancos nacionalizados, señalan en parte alguna el que hayan sido objeto de expropiación los títulos valor representativos del capital social de los otrora bancos privados.

2. INSTITUCIONES PRESTADORAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 28 constitucional, en el sentido de que el servicio público de banca y crédito debe ser prestado por el Estado, el artículo segundo de la Ley Reglamentaria determina que dicha prestación se efectuará por instituciones de crédito constituidas como socieda-

des nacionales de crédito y por las establecidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito.

Las sociedades nacionales de crédito, indudablemente prueba del ingenio legislativo de los autores de la iniciativa de ley, puede conceptuarse como instituciones de derecho público creadas por decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases de la Ley de Banca y Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

De la comparación del artículo séptimo de la ley en comentario con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se desprende como únicas distinciones entre estas sociedades y los organismos descentralizados, el que las primeras son creadas exclusivamente por decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases establecidas por la propia Ley de Banca y Crédito y los segundos pueden ser creados por disposición del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, existiendo libertad para dotarlas de cualquier estructura legal.

Se considera injustificada la coexistencia en un sistema monopolizado de prestación de servicio de banca y crédito, de las sociedades naciones de crédito y las instituciones nacionales de crédito.

El artículo primero de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares determina que son instituciones nacionales de crédito las constituidas con participación del Ejecutivo Federal, o en las cuales éste se reserve el derecho a nombrar la mayoría del consejo de administración o de la junta directiva o de aprobar o vetar los acuerdos que la asamblea o el consejo adopten.

Como se podrá observar, todas las sociedades nacionales de crédito serán constituidas por el Gobierno Federal y en los términos del artículo 24 de la Ley de Banca, éste tiene el derecho de nombrar la mayoría del consejo directivo. Resulta innecesario el derecho de veto en las sociedades nacionales de crédito, toda vez que en los términos del artículo 23, el consejo directivo tiene la obligación de dirigir a la sociedad en base a las políticas, lineamientos y prioridades que establezca el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El derecho de veto tiene razón de ser cuando el consejo de administración fija o al menos tiene facultad para hacerlo, las políticas, lineamientos y prioridades antes referidos.

De lo antes expuesto el que se considere totalmente innecesaria la coexistencia de las sociedades nacionales de crédito y de las instituciones nacionales de crédito. En caso de que a alguna institución o sociedad nacional de crédito se le quisiera dar participación especial en alguna rama de la economía, bastaría que el Ejecutivo Federal dictara el decreto correspondiente conforme a lo dispuesto en el artículo 89 fracción primera de la Constitución Política, o que dicho objeto se previera en el reglamento orgánico correspondiente.

Obvio es que en caso de unificarse a las instituciones y a las sociedades nacionales de crédito, debería regir para ambas el principio de que el capital social estaría representado por certificados de aportación patrimonial y que

ninguna persona física o moral podría detentar más del 1% del capital del banco correspondiente, excepción hecha del Gobierno Federal.

En la actualidad irónicamente las instituciones nacionales de crédito operan bajo la estructura de sociedades mercantiles, y sus acciones pueden ser detentadas por cualquier persona, sin limitación porcentual conforme al artículo tercero bis de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Si el Gobierno Federal ha adoptado una postura accionaria y ésta ha sido elevada al rango de ley, lo menos que se puede exigir es su aplicación congruente en las instituciones nacionales de crédito.

De lo anterior resulta el que la decisión que adopte el Gobierno Federal por ser titular de la mayoría de las acciones de la banca mixta, perjudicará en sus intereses a los demás accionistas de las sociedades correspondientes, mismos que en base a lo dispuesto por el artículo 206 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, tendrán derecho, siempre que hayan votado en contra de la transformación de la sociedad, a separarse de ella y obtener el reembolso de sus acciones en proporción al activo social según el último balance aprobado, siempre que se solicite dentro de los 15 días siguientes a la clausura de la asamblea.

Al menos los accionistas de las instituciones de banca mixta tienen y podrán ejercitar el derecho antes indicado, ya que aquellos que invirtieron en acciones de los bancos expropiados se encuentran en un total estado de indefinición, puesto que sus acciones no han sido expropiadas en ningún momento y el decreto de nacionalización condicionó arbitrariamente el pago de las mismas, previa su entrega, a un plazo que no excederá de 10 años, con la consecuente pérdida tanto de poder adquisitivo de la cantidad que se les entregue, como de la posibilidad de hacer en la actualidad inversiones productivas para ellos y para el país.

Adicionalmente a lo anterior y en contravención al espíritu del párrafo quinto del artículo 28 constitucional que establece que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado, por considerarse actividad estratégica, tanto el decreto de nacionalización como el artículo segundo transitorio del decreto que reformó la Constitución y el tercero transitorio de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, determinan que continuarán rigiéndose por la Ley General de Instituciones de Crédito y sus propias concesiones, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. A., el Banco Obrero, S. A. y las sucursales en México de bancos extranjeros que cuenten con concesión del Gobierno Federal.

Absurdo, pero cierto, se pretende monopolizar la actividad bancaria respetando fueros; se hace otra excepción al principio de generalidad de las leyes; se pretende acabar con una élite y se crea otra.

En síntesis, si se pretende operar el servicio de banca y crédito en forma exclusiva por el Estado, nada impide el que se haga por conducto de cualquier institución de derecho público, llámesele como se le llame, pero es conveniente que su manejo sea uniforme y se dé fin a estatus jurídicos diversos

que en lugar de aclarar confunden y en lugar de simplificar el manejo de la banca lo complican.

3. DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO Y SUS OBJETIVOS

Como se ha precisado, la Ley de Banca determina que el servicio correspondiente será prestado por sociedades nacionales de crédito e instituciones nacionales de crédito.

Las sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público creadas por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es en los términos del artículo tercero:

- a) Fomentar el ahorro nacional;
- b) Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito;
- c) Canalizar eficientemente los recursos financieros a las actividades nacional y socialmente necesarias o prioritarias, conforme a los diversos programas sectoriales y regionales y a los planes nacionales de desarrollo económico y social, y a la satisfacción de las necesidades financieras de todos los sectores productivos del país y del público en general;
- d) Establecer la adecuada coordinación entre los programas de orientación y asignación de los recursos presupuestales del erario público y los correspondientes a los recursos crediticios de las instituciones;
- e) Procurar una oferta suficiente de crédito y evitar la concentración de recursos en personas o grupos, a fin de atender eficientemente el financiamiento del mayor y más diversificado número de productos rentables, fundamentalmente de interés general, sectorial, regional o nacional;
- f) Descentralizar geográficamente la canalización de recursos, a fin de atender de manera eficiente las necesidades de las diversas entidades o regiones del país;
- g) Proveer mejores y más eficientes instrumentos de captación que ofrezcan al público amplias opciones de ahorro e inversión;
- h) Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.

Como podrá observarse, los objetivos que marca la ley a las instituciones prestadoras del servicio de banca y crédito son en demasía repetitivos y dependientes de futuros planes de desarrollo sectoriales, regionales y nacionales, amén de demagógicos al pretender la satisfacción de las necesidades financieras de todos los sectores productivos y del público en general.

Independientemente de lo antes dicho, se obliga a las sociedades nacionales de crédito a coordinar programas de orientación y asignación de recursos acorde a los presupuestos del erario público, función que debería correspon-

der exclusivamente a la Secretaría de Programación y Presupuesto en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Apartándose asimismo de la normatividad de la Ley Orgánica de la Administración Pública, se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar los presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, cuando en los términos de la precitada ley corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto todo lo concerniente a programas de ingresos de las entidades de la administración pública federal.

Lo anterior comprueba la precipitación con que fue elaborada la ley, ya que el mismo día en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, aparecieron también publicadas las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sin que en éstas se contemple a los nuevos entes de la administración pública paraestatal denominados sociedades nacionales de crédito.

3.1. DE SU CONSTITUCIÓN Y CAPITAL

Tal y como se ha indicado con anterioridad, las sociedades nacionales de crédito se constituirán por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y de conformidad a la ley que se comenta tendrán duración indefinida, domicilio en territorio de la República Mexicana, un capital mínimo que en cada caso establecerá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, representado por títulos de crédito denominados certificados de aportación patrimonial (ver artículos 7 a 21 inclusive).

Para el establecimiento y clausura de sucursales, agencias, oficinas, etc., requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien podrá autorizar o negar discrecionalmente, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, situación similar a la establecida en el artículo sexto de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Los títulos de crédito representativos de su capital, denominados certificados de aportación patrimonial, deberán ser en todo caso nominativos acorde a lo dispuesto por las modificaciones hechas en diciembre de 1982 a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para procurar una mayor transparencia fiscal y de esa forma evitar la evasión, y en ningún caso podrán ser titulares de los mismas personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión absoluta de extranjeros, so pena de pérdida del certificado en favor de la nación.

El capital estará representado por 2 series de certificados de aportación patrimonial. La serie "A" que deberá representar en todo momento el 66%, que no llevará adheridos cupones y que sólo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, y la serie "B", por el 34% restante, que llevará adheridos cupones nominativos y numerados para el cobro de utilidades, que podrá ser

suscrita por el propio Gobierno Federal, por cualquier entidad de la administración pública federal paraestatal, por las entidades federativas y los municipios y por cualquier persona, física o moral de nacionalidad mexicana.

Las certificados de participación de la serie "B" se transmitirán por medio de su entrega, endoso en los términos del artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y surtirán efectos ante las sociedades nacionales emisoras, si la transmisión correspondiente se encuentra inscrita en el registro de certificados que al respecto lleve, en el cual deberá contenerse el nombre del titular, su nacionalidad (absurdo ya que sólo podrán ser detenidos por mexicanos) y su domicilio, en la inteligencia que en ningún caso podrá persona física o moral adquirir el control de más del 1% del capital, pudiendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizar la tenencia de un porcentaje superior a las entidades de la administración pública federal paraestatal y gobiernos de entidades federativas o de los municipios, sancionándose cualquier contravención a lo anterior con la pérdida a favor de la nación de la participación excedente.

En cumplimiento del principio regulador de los títulos de crédito o valores literales, la incorporación, y sus consecuencias, la literalidad y la legitimación, se establece la obligación de que en los certificados de aportación patrimonial se transcriban, en la forma y términos que en cada caso determine el consejo directivo, las disposiciones relativas a la existencia de las series "A" y "B"; exclusión absoluta de extranjeros; intransferibilidad de los certificados de aportación del Gobierno Federal o serie "A" y limitaciones porcentuales para adquisición de los certificados serie "B" por parte de personas físicas o morales. Toda vez que se trata de valores literales imperfectos, sus tenedores tendrán que cumplimentar la literalidad de los mismos con las disposiciones legales de la propia Ley de Banca, de la ley que regule a las sociedades nacionales de crédito, y en lo conducente, de conformidad a lo establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

De los certificados de aportación patrimonial serie "B" se derivan derechos corporativos y económicos para sus tenedores. Corporativos en tanto los faculta para designar a las dos terceras partes del consejo directivo y a la comisión consultiva, y económicos por la posibilidad de participar de las utilidades de la sociedad nacional de que se trate, de su cuota de liquidación y de adquirir en proporción similar al porcentaje que detenten, los certificados que se emitan como consecuencia de aumentos de capital, en la inteligencia de que éstos únicamente podrán ser decretados o en su caso reducidos, por acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión del consejo directivo, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

El capital mínimo de las sociedades nacionales de crédito deberá estar íntegramente pagado y cuando tengan capital superior al mínimo autorizado, podrán emitir certificados de participación patrimonial no suscritos que conser-

varán en Tesorería y que entregarán a sus suscriptores contra su pago total y el de las primas, que en su caso se fijen.

3.2. DE SU ADMINISTRACIÓN

Las normas para la organización y funcionamiento de este tipo de sociedades se establecerán en los reglamentos orgánicos que para cada sociedad dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiéndose sujetar dicha dependencia a los lineamientos que se precisen en el contexto integral de los planes nacionales de desarrollo, a la propia Ley de Banca, a la ley que regule a las sociedades nacionales de crédito y supletoriamente, a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

A reserva de que se expidan los reglamentos orgánicos antes indicados, la nueva ley prevé el que las sociedades nacionales de crédito sean administradas por un consejo directivo y un director general, quienes para tal efecto deberán tomar en consideración las opiniones de la comisión consultiva (ver artículos séptimo, segundo párrafo, 22 a 31 y 33).

La libertad de actuación del consejo directivo se encuentra restringida a las políticas, lineamientos y prioridades que establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la actuación del director general se limitará a la ejecución y realización de los objetivos y metas ordenados por la ley o acordados por el consejo de administración.

Dentro de los parámetros antes indicados, con sujeción en todo momento a la entidad cabeza de sector, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el consejo directivo se encontrará investido de todas las facultades necesarias para la realización de los fines de la sociedad nacional de crédito, determinando la ley como facultades indelegables el nombrar, a propuesta del director general, a los funcionarios inmediatos inferiores de aquél y a los que señale el reglamento orgánico, así como concederles licencias y resolver sobre sus renunciaciones; nombrar y remover al secretario del consejo; resolver sobre el establecimiento y clausura de sucursales, agencias y oficinas; acordar la creación de comités regionales consultivos, de crédito y administrativos; conocer y aprobar, previo informe del comisario, los estados financieros y de resultados de la sociedad; aprobar el pago de utilidades, así como su forma y términos; determinar las bases para la publicación de los estados financieros mensuales; aprobar el presupuesto anual de gastos e inversiones y, en su caso, modificarlo; aprobar la adquisición de inmuebles necesarios para la prestación del servicio y su enajenación; proponer modificaciones al reglamento orgánico y aprobar, en su caso, el convenio de fusión de la sociedad; y las demás que, con ese carácter, se determinen en el reglamento orgánico.

Con el objeto de procurar una participación efectiva de los diversos sectores de la población, la ley establece que el consejo directivo se integrará con número impar de miembros, no menor de 9 ni mayor de 21, de los cuales

designará las dos terceras partes el Gobierno Federal en su carácter de titular de los certificados serie "A", debiendo ser elegidos los restantes miembros por los tenedores de la serie "B" conforme a las bases que posteriormente establecerá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En todo momento el consejo directivo será presidido por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por la persona que ésta designe, quien tendrá voto de calidad.

Para sesionar válidamente se requerirá un quórum de por lo menos la mitad más uno de los miembros del consejo, siempre y cuando la mayoría de los asistentes sean consejeros designados por la serie "A", debiéndose celebrar reuniones de consejo cuando menos una vez al mes. Lo anterior con el objeto de que en todo momento el Estado tenga el control absoluto sobre las sociedades nacionales de crédito, ya que de otra forma pudiera presentarse el caso de que se adoptaran decisiones contrarias a los lineamientos que dicte el Ejecutivo Federal, contraviniéndose con eso el espíritu del artículo 28 constitucional en el sentido de que el servicio de banca debe ser prestado exclusivamente por el Estado.

Señala la ley que sólo podrán ser miembros del consejo directivo, por los certificados de la serie "A", funcionarios de las dependencias y entidades de la administración pública federal y profesionales independientes de reconocida calidad moral, experiencia y prestigio en materias económicas y financieras y, por los certificados de la serie "B", personas que por sus conocimientos y experiencia sean idóneas para representar al sector al que pertenezcan; trabajadores de la sociedad nacional de que se trate que tengan cuando menos 5 años de servicios prestados en dicha institución y, personas de reconocida calidad moral y notoria experiencia en materias económicas y financieras, existiendo prohibición para que funjan como consejeros el director general o funcionarios de la sociedad de que se trate o quienes tengan parentesco con ellos por afinidad o consanguinidad hasta el cuarto grado y las personas que hayan sido declaradas en quiebra, concurso o suspensión de pagos, los deudores morosos de cualquiera de las sociedades nacionales de crédito, los que tengan litigio pendiente con el banco de que se trate, los inhabilitados para ejercer el comercio y quienes hayan sido condenados por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

Seguramente por error tipográfico se señala en la fracción primera del artículo 26 que no podrán ser consejeros los empleados del banco. Aun cuando a la fecha no ha sido publicada la fe de erratas de la ley, se advierte claramente el mencionado error por dos motivos, primero porque que en el artículo 25 fracción segunda, inciso b, se señala que podrán ser consejeros por la serie "B" los trabajadores del banco que tengan cuando menos 5 años de servicios efectivos prestados y, segundo, porque en la exposición de motivos enviada al Congreso de la Unión no aparece la mencionada limitante.

Los consejeros designados como representantes de la serie "A", durarán en

su cargo hasta su remoción por parte del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, los de la serie "B", durarán en su cargo 5 años, pudiendo ser reelegidos y sólo podrán ser removidos por causa justificada. A efecto de que los consejeros de la serie "B" funjan como tales en lo futuro por 5 años, el reglamento orgánico de cada sociedad determinará la forma de la sustitución escalonada de los designados para integrar el primer consejo directivo.

Toda vez que las sociedades nacionales de crédito son parte de la administración pública federal paraestatal y que la función de banca y crédito es prestada en forma directa por el Estado, el Ejecutivo Federal tiene el derecho y obligación de designar a los directores generales, quienes deberán ser ciudadanos mexicanos con conocimientos y reconocida experiencia en materia bancaria y crediticia, pudiendo ocupar dicho cargo únicamente quienes hayan prestado por lo menos 5 años sus servicios en un cargo o puesto de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa.

El director general ejecutará y realizará los acuerdos del consejo directivo, para lo cual tendrá el gobierno del banco y la representación de éste, con las facultades que le señale en cada caso el reglamento orgánico y las que le delegue el propio consejo.

Con el objeto de dar la mayor participación posible en la administración de la sociedad nacional de crédito a los tenedores de la serie "B", la Ley de Banca prevé la existencia de una comisión consultiva integrada por representantes de dicha serie, distintos del Gobierno Federal, que se reunirá cuando menos una vez al año y las veces que el consejo directivo la cite, con el objeto de opinar sobre las políticas y criterios de la sociedad y los proyectos de aplicación de utilidades; analizar el informe de actividades de la sociedad; formular al consejo directivo las recomendaciones que estime procedentes sobre los puntos anteriores y, actuar como consultor en los puntos que determine el reglamento orgánico.

A fin de evitar el que limite su actuación a las sesiones que determine el consejo directivo, deberá reunirse cuando sea convocada por una tercera parte de sus miembros, por dos consejeros de los certificados serie "B" o del comisario de la propia serie.

Sería conveniente que los reglamentos orgánicos facultaran a la comisión consultiva para denunciar cualquier hecho o circunstancia que se considerara irregular o al o los funcionarios y/o empleados cuya conducta pudiera calificarse como deshonesto, a fin de que se les aplique la nueva ley de responsabilidades.

3.4. DE SU VIGILANCIA

Indica el artículo 32 de la Ley de Banca que la vigilancia de las sociedades nacionales de crédito estará a cargo de tres comisarios, dos de ellos de-

signados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, acorde a lo dispuesto por las recientes adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 26 y 32 bis, y uno por los consejeros de la serie "B", quienes tendrán las más amplias facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la sociedad, incluida la del Consejo, pudiendo asistir con voz a las juntas del consejo directivo.

Toda vez que el artículo tercero de la ley señala como aplicables en lo conducente las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, es conveniente el señalar que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros tiene asimismo facultades de vigilancia y de inspección sobre las Sociedades Nacionales de Crédito, quienes para compensar los gastos que por este motivo se originen, tienen obligación de pagar las cuotas que anualmente señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de la misma Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y en relación con la importancia del capital, reservas, activo y utilidades que tengan (artículo 160 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares).

Las visitas o inspecciones que realice la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros se verificarán cuando menos una vez al año, en la inteligencia de que su frecuencia se determinará por las necesidades de cada caso concreto, y sus delegados, visitadores o inspectores tendrán las facultades que ordinariamente competen a los comisarios de las sociedades anónimas, pudiendo por lo tanto examinar los libros principales y auxiliares de contabilidad, así como los documentos, títulos y contratos que representen el activo o las responsabilidades de la sociedad nacional de crédito; verificar las existencias de caja o efectivo o en valores; practicar arqueos; verificar la legalidad de las operaciones realizadas; comprobar las inversiones; intervenir en el acta de emisión de títulos o valores y, en general, ejercer las funciones necesarias para el logro de su cometido (artículos 168 y 169 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares).

Cuando como consecuencia de la visita practicada se detecten irregularidades, si son consideradas como menores, se dará a la sociedad nacional de crédito un plazo perentorio para su corrección, y si son mayores, a propuesta del presidente de la comisión el comité permanente ordenará la intervención de la sociedad correspondiente, quedando a partir de ese momento supeditadas al interventor-gerente la facultades del consejo directivo y los poderes de las personas que determine, hasta en tanto se levante la intervención (artículos 170 a 176 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares).

3.5. DE SU FUSIÓN Y DISOLUCIÓN

Tomando en consideración que las sociedades nacionales de crédito forman parte de la Administración Pública Federal Paraestatal y que la actividad que desempeñan es exclusiva del Estado por considerarse estratégica para la economía, compete al propio Estado el decidir respecto a la fusión de dos o más sociedades nacionales de crédito o, sobre su disolución (ver artículos 34 a 37 inclusive).

En tal virtud, el Ejecutivo Federal podrá decretar con vistas a propiciar un desarrollo armónico del sistema bancario nacional, la liquidación o fusión de las sociedades nacionales de crédito, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en la fracción séptima del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señalará la forma y términos en que deberá llevarse a cabo la fusión o liquidación decretada, cuidando en ambos casos el que se protejan debidamente los intereses de los tenedores de certificados de participación patrimonial serie "B", así como los de los trabajadores, en lo que corresponde a sus derechos.

Cuando se trate de fusión de sociedades, los consejos directivos elaborarán los convenios correspondientes, para lo cual deberán tomar en consideración las opiniones de los consejos consultivos y los dictámenes de los comisarios. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el autorizar los convenios elaborados por los consejos directivos, mismos que deberán contener los estados financieros de las sociedades, las bases para realizar el canje de los certificados de aportación patrimonial emitidos por éstas y, en general, lo acordado para llevar a cabo la fusión de que se trate.

Los acuerdos de fusión autorizados deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en la plaza en que tengan su domicilio las sociedades que se fusionen, surtiendo efectos la fusión en la fecha que se indique en las mencionadas publicaciones.

Indica el artículo 36 de la nueva Ley de Banca y Crédito que durante los noventa días naturales siguientes a que surta efectos la fusión, los acreedores de las sociedades nacionales fusionadas podrán oponerse para el solo objeto de obtener el pago de sus créditos, y que en el mismo plazo podrán los titulares de la serie "B" solicitar su separación de la sociedad y obtener el pago de sus títulos acorde a su valor en libros según el último estado financiero aprobado, situaciones similares a lo aplicable en tratándose de sociedades mercantiles, antes anónimas.

4. DE LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES DEL PÚBLICO

El artículo 39 de la Ley de Banca y Crédito transcribe casi textualmente el artículo 105 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares para ratificar el llamado secreto bancario, consistente en el

hecho de que no se podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quien tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales por conducta de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, para fines fiscales.

Señala la citada disposición que los funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños o perjuicios que se causen.

Al respecto el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, tipifica en su artículo 21 el delito de revelación de secretos, indicando que la sanción será de 1 a 5 años de prisión, multa de \$50.00 a \$500.00 y suspensión de profesión en su caso, de 2 meses a 1 año, cuando la revelación punible sea hecha por personas que presten servicios profesionales o técnicos o por funcionarios o empleados públicos, o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial.

En el último párrafo del artículo precitado se estipula que la prohibición de dar noticias no afecta en forma alguna la obligación de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, toda clase de información y documentos, que en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia solicite.

Hubiera sido prudente el que en la Ley de Banca y Crédito se establecieran las normas adicionales que para protección de los intereses de los usuarios contempla la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, fundamentalmente las relativas al hecho de que las sociedades nacionales de crédito sólo podrán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones los días que autorice anualmente la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; la obligación de someter a aprobación previa de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros cualquier clase de propaganda que se pretenda efectuar; la obligación de registrar en la contabilidad todo acto que implique obligación inmediata o contingente, etc.

4.1. RECLAMACIONES DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO

Atinadamente los artículos 41 a 43 de la nueva ley, otorgan facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para resolver en vía de conciliación las diferencias que se susciten entre las sociedades nacionales de crédito y sus usuarios, indicando que cuando la conciliación no fuere posible, po-

drán las partes someterse al arbitraje en amigable composición o al juicio arbitral de estricto derecho, ante la propia Comisión.

Se estipula el que será optativo para los usuarios el presentar sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o hacerlas valer ante los tribunales competentes, en el entendido de que si se presentan ante la Comisión, las sociedades nacionales de crédito estarán obligadas a someterse al procedimiento de conciliación, mismo al que se le dotó de sencillez en sus trámites y agilidad para tratar de lograr la avenencia, limitándose el mismo a la presentación por el quejoso de un escrito en el que exponga su reclamación, del que se correrá traslado a la sociedad de que se trate, requiriéndole un informe detallado dentro del plazo perentorio que la propia Comisión señale y citándose a las partes para la junta correspondiente.

Si en la junta de avenencia no se lograre la misma, la Comisión exhortará a las partes para que la designen árbitro, en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, en cuyo caso ambas partes tendrán libertad para aceptar o rechazar la exhortación, situación de la cual se dejará constancia en el acta que al efecto se levante.

5. DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES

El análisis de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito sería incompleto si se omitiera el apuntar que en todo aquello que no esté previsto en la misma, será aplicable en lo conducente la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

En el mencionado precepto se hace remisión expresa a los títulos primero, segundo —capítulos VI y VII—, cuarto y quinto de la Ley de Instituciones de Crédito, resultando aplicables del título primero, intitulado disposiciones preliminares, exclusivamente los artículos cuarto bis y quinto a séptimo inclusive, los que establecen que se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para invertir en acciones de sociedades que presten sus servicios o efectúen operaciones con las instituciones de crédito; para adquirir acciones o participaciones en el capital social de entidades financieras del exterior; para el establecimiento en la República Mexicana de oficinas de representación de entidades financieras del exterior, y determina que las denominaciones banco, banca, banquero, financiera, crédito, capitalización, etc., sólo podrán ser utilizadas por las instituciones que presten el servicio público correspondiente.

Del título segundo se precisa que exclusivamente serán aplicables los capítulos VI y VII, mismos que comprenden los artículos 44 a 46 bis 10 y regulan las operaciones fiduciarias y las que realice la banca múltiple, razón por la cual es de deducirse que en la actualidad todas las instituciones que prestan el servicio de banca pueden realizar las operaciones reservadas para las ins-

tuciones de banca múltiple, incluso aquellas que con anterioridad al decreto de estatización operaban con concesión de banca especializada.

El título cuarto contempla parte de las normas que la nueva ley denomina como de protección al público y específicamente las correspondientes a la contabilidad, caducidad y otras reglas generales; a las diferentes operaciones de las prohibiciones generales y sanciones y, a las relaciones fiscales, en donde se debe de tomar en consideración que el artículo quinto transitorio del decreto por el que se dio a conocer la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, dispone el que las sociedades nacionales de crédito deberán calcular y pagar el impuesto sobre la renta conforme al título segundo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o sea, conforme a las disposiciones aplicables a las sociedades mercantiles en general.

Por último, el título quinto es asimismo complemento de las normas que protegen el interés de los usuarios y en el mismo se prevé la existencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y sus funciones.

Asimismo, y toda vez que las normas a que remite la Ley de Banca, a su vez hacen remisión a otras, se consideran aplicables a las sociedades nacionales de crédito los reglamentos de inspección, vigilancia y contabilidad de las instituciones de crédito y el de trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, este último en lo que beneficie a los trabajadores, no obstante la reciente adición de la fracción XIII bis al apartado B del artículo 123 constitucional, para determinar que los trabajadores de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito regulen sus relaciones conforme a lo establecido para los trabajadores al servicio del Estado.

Resulta recomendable el que en el próximo período de sesiones del Congreso de la Unión, se avoque éste a expedir una nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en la que se contemplen todas las disposiciones aplicables y se evite de esa forma el tener leyes que de nacimiento hacen remisiones a otras que se expidieron con objeto de reglamentar una actividad prestada por particulares, situación que ha pasado a ser historia en vista de la reciente adición al artículo 28 constitucional, para establecer como actividad exclusiva del Estado la prestación del servicio de banca y crédito.