

- Humberto Briseño Sierra, "Competencia de los tribunales administrativos". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, 1966.
- Jaime Cadena Rojo, "Orígenes y desarrollo del contencioso administrativo en México". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1966.
- Antonio Carrillo Flores, *La Justicia Federal y la Administración Pública*, México, 1973.
- David Cásares Nicolin, *Apuntes de Teoría General del Estado*. Escuela Libre de Derecho, México.
- Juventino V. Castro, *Lecciones de garantía y amparo*, México.
- Carlos Cortés F., "La definitividad de las resoluciones administrativas". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1966.
- Sergio Francisco de la Garza, *Derecho Financiero Mexicano*, México, 1981.
- José Diego Espinoza R., *Curso de derecho administrativo*. Apuntes de clase. Escuela Libre de Derecho, México.
- Héctor Fix-Zamudio, "Estudio de los recursos administrativos". En *Estudios de derecho público contemporáneo*, México, 1972.
- Héctor Fix-Zamudio, "Organización de los tribunales administrativos". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1966.
- Héctor Fix-Zamudio, "Principios esenciales del proceso fiscal federal mexicano". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1966.
- Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, México, 1973.
- Gabino Fraga, "El sistema político federal y la descentralización administrativa". En *Desconcentración Administrativa*, México.
- Dolores Heduan Virués, *Cuarta década del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1971.
- Ignacio Pallares, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, México, 1960.
- Eduardo Riofrío J., "La validez y eficacia del acto administrativo y la extensión del principio de caso juzgado en el procedimiento tributario". En *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1966.
- Andrés Serra Rojas, *Derecho Administrativo*, México, 1968.
- Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 1968.
- Informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia por su presidente en turno.*
- Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, tesis de ejecutorias 1917-1975, *Apéndices al Semanario Judicial de la Federación*.

ALGUNOS PROBLEMAS PROCESALES DERIVADOS DE LOS DECRETOS DEL 1o. DE SEPTIEMBRE DE 1982

JOSÉ BECERRA BAUTISTA

El primero de esos Decretos establece la Nacionalización de la Banca Privada y el segundo el Control Generalizado de Cambios.

Debo aclarar, ante todo, que no estudiaré problemas de constitucionalidad o de legalidad porque esos aspectos han sido materia de los juicios de amparo ya interpuestos y de diversas críticas y opiniones de distinguidos miembros del foro.

Me limito sólo a plantear algunos de los muchos aspectos de carácter procesal.

1. *Los activos expropiados son propiedad de la Nación.* En todo procedimiento judicial, el titular de la acción que se ejercita debe tener la legitimación activa por su vinculación con el derecho sustantivo que se hace valer.

Al expropiarse, a favor de la Nación, los bienes de las instituciones de crédito privadas se mencionaron, entre otros, expresamente: "activos, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles".

Esto significa que todos los créditos que las instituciones expropiadas tengan a cargo de sus acreditados, han pasado a ser propiedad de la Nación, así como los títulos de crédito otorgados a favor de esas instituciones, que son bienes muebles.

2. *Representación de la Nación en juicio.* El Art. 3o. fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales establece que son bienes de dominio privado de la Federación los muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación y el Art. 7o. otorga competencia exclusiva a los tribunales de la Federación para conocer de los juicios civiles así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales bien sean de dominio público o de dominio privado.

Finalmente, el Art. 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye competencia al Procurador General de la República para que intervenga en todos los negocios en que la Federación fuese parte, por sí o por medio de sus agentes.

En consecuencia, la Nación es la única que puede promover en juicio para valer los derechos derivados de los activos y bienes muebles de la Banca ex-

propiada, bien sea a través del Procurador General de la República o de sus agentes.

3. *Transmisión de los títulos de crédito y activos a la Nación.* Surje también el problema de la literalidad de los títulos de crédito y de la forma en que los activos muebles de las instituciones expropiadas pueden ser traspasados al dominio privado de la Nación, porque los títulos de crédito son documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna, y si la acción la va a ejercitar el Procurador General de la República o sus agentes ante los jueces federales, los títulos de crédito deberán contener el endoso a favor de la Nación o si el título se transmite por medio distinto del endoso, el documento que acredite la cesión de derechos.

4. *Competencia exclusiva de los tribunales federales.* De acuerdo con el Art. 104 fracción I de la Constitución "De todas las controversias de la orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y obligaciones de leyes federales conocerán los Tribunales de la Federación, pero cuando esas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellos a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal".

Como expresamente la Ley General de Bienes Nacionales atribuye la competencia para conocer de los procedimientos judiciales relacionados con bienes de dominio privado de la Federación, debe concluirse que todos los juicios que integren los activos de las instituciones expropiadas se tramiten ante los Juzgados de Distrito.

El problema que se presenta deriva de los juicios mercantiles (incluidos en la acepción jurídica de civiles) en trámite ante los juzgados del fuero común porque en virtud del Decreto de nacionalización son incompetentes para conocer de un juicio en que la Federación debe ser la parte actora.

5. *El Ejecutivo Federal como garante de los contratos de reporto celebrados por la banca expropiada.* El Art. 4o. del Decreto expropiatorio dice que el Ejecutivo Federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las instituciones a que el Decreto se refiere.

De acuerdo con el Programa especial de financiamiento, instrumentado por el Banco de México, S. A. mediante la figura de reporto de divisas, se facilitó el financiamiento en moneda nacional a aquellas empresas establecidas en el país que obtuvieran créditos o recursos en moneda extranjera (dólares americanos). Expresamente se estipuló que el tipo de cambio al que se realizó la operación en la fecha de establecimiento se mantendría hasta la fecha de vencimiento, sin que la empresa sufra un cambio por la paridad que hubiere dentro de la vigencia de operación.

Como características del programa se estableció que debía ser reportador un banco de primer piso y reportada una empresa establecida en el país.

La parte final del programa estipula que la unidad responsable estará en

condiciones de tramitar la operación con el Banco de México, S. A. y de preparar la documentación requerida e informar al responsable de la operación al cliente, siendo facultad del Banco de México establecer las condiciones de la mecánica respectiva.

Cumpliendo con ese Programa varias instituciones de crédito expropiadas, como reportadores, celebraron con empresas radicadas en el país, como reportadas, contratos en los que el reportador se obligó a transferir al reportado la propiedad de la suma en dólares y entregarle éstos, el día del vencimiento pactado, mediante el reembolso de la cantidad pagadera en pesos mexicanos más el premio correspondiente.

De acuerdo con el Decreto que estableció el Control Generalizado de Cambios y las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha que disponga el Banco de México.

Las empresas que celebraron contratos de reporto se van a ver en la necesidad de exigir el cumplimiento del contrato de reporto a las instituciones reportadoras y, subsidiariamente, a la Federación, porque se trata de una obligación lícita que debe ser respetada por quien se obligó a entregar precisamente dólares americanos y no moneda del curso nacional.

En este supuesto, los interesados se van a ver en la necesidad de demandar a la Federación por la garantía de pago y el cumplimiento de la obligación que contrajeron las instituciones expropiadas, mediante un contrato libremente celebrado entre partes; con base en un Programa especial de financiamiento, el cual se instrumentó precisamente para garantizar la devolución de los dólares que fueron materia del reporto.

6. *Los bancos expropiados son sociedades anónimas en estado jurídico de liquidación.* El artículo sexto del Decreto expropiatorio ordena que continúe el servicio público de banca y crédito, el que seguirá 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.

El verbo "se transformarán" significa un tiempo futuro. Por tanto, las estructuras administrativas subsisten; pero ¿qué debe entenderse por estructuras administrativas? ¿es lo mismo estructuras administrativas que estructuras jurídicas? Estimo que no.

En efecto, todos los bancos expropiados son sociedades anónimas por disposición legal, pero como ya todos sus activos pasaron a poder de la Nación son sociedades anónimas sin patrimonio alguno. Por tanto, sus estructuras jurídicas quedan sujetas a la Ley General de Sociedades Mercantiles o sea entran en estado de disolución y en su posterior liquidación por lo cual cesan en sus funciones jurídicas sus administradores para realizar nuevas operaciones. Sus facultades administrativas no los habilitan para realizar actividades jurídicas posteriores a la expropiación y si las realizan son solidariamente responsables (arts. 229 fracciones I y V y 232 y 233 de la Ley citada).

7. *Bienes no expropiados.* Estimo necesario referirme al artículo quinto del Decreto expropiatorio que excluye de la expropiación "el dinero y valores propiedad de los usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo la propiedad o dominio de las instituciones...".

Como todavía las instituciones expropiadas no se han convertido en entidades de la Administración Pública Federal, los bienes no expropiados sólo podrán ser "administrados" por "sus estructuras administrativas actuales" pues se trata de sociedades anónimas en estado jurídico de liquidación que administran provisionalmente bienes ajenos.

8. *Representante de la Nación como propietaria de acciones o participaciones sociales.* Quedaron expropiadas las "inversiones, acciones o participaciones que las instituciones de crédito expropiadas tengan en otras empresas".

Como la expropiación de esos valores fue en favor de la Nación, sólo la Nación podrá participar en las asambleas de accionistas o de socios, cuando las instituciones de crédito privadas fueron titulares de esos valores.

No podrá, en consecuencia, representar a la Nación el representante de las Secretarías que mencionó el artículo tercero ni el que designe el Banco de México por lo que habrá la posibilidad de oponer la excepción de falta de personalidad en juicio, cuando no se acredite la representación de la Nación en la asamblea de accionistas de la que derive la representación que ostente el mandatario de la sociedad demandante con facultades para pleitos y cobranzas.

9. *Imposibilidad de satisfacer a un acreedor extranjero créditos derivados de una condena judicial.* Según el artículo quinto del Decreto que estableció el Control Generalizado de Cambios, el Banco de México comprará o venderá divisas pero sólo podrá venderlas una vez que haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere el artículo octavo.

En un procedimiento judicial se condena a una persona moral mexicana a pagar una suma de dólares al tipo de cambio del día en que se verifique el pago, en favor de una empresa extranjera.

La parte demandada cumple con la sentencia entregando el equivalente en pesos de la condena en dólares. Al tratar de exportar el importe de la condena el actor no puede hacerlo ni en dólares ni en pesos.

En dólares no porque, como acreedor que fue, no queda comprendido en el artículo octavo ya que éste sólo establece pagos prioritarios a los que sean deudores y en ningún supuesto a los que sean acreedores.

Por otra parte, según publicación del Télex-circular 57/82 del Banco de México a partir del 9 de septiembre de 1982, las instituciones de crédito deberán abstenerse de expedir documentos denominados en moneda nacional pagaderos sobre el exterior, transferir moneda nacional al extranjero y, en general, llevar a cabo cualquier operación que implique situar moneda nacional en el extranjero.

Como se trata de una disposición de carácter general expedida por Banco de México que cumplen las instituciones de crédito, el afectado carece de un remedio procesal efectivo para hacer valer un derecho que le es desconocido precisamente cuando se ha cumplido con la ley aceptando el pago de moneda nacional.

CONCLUSIONES

1. Los activos de la banca privada expropiada son propiedad de la Nación, ingresando al dominio privado de la Federación.

2. La Nación es la única que puede promover juicios para hacer valer los derechos derivados de los activos expropiados a través del Procurador General de la República o de sus agentes.

3. Necesidad de documentar la transmisión de contratos y los títulos de crédito a favor de la Nación.

4. Competencia exclusiva de los tribunales de la Federación para conocer de los juicios derivados de los activos expropiados.

5. El Ejecutivo Federal deberá ser demandado como garante de la obligación que contrajeron las instituciones expropiadas derivada de los contratos de reporto.

6. Las instituciones expropiadas entraron en liquidación como sociedades anónimas y sus "estructuras administrativas" carecen de facultades para realizar nuevas operaciones.

7. Mientras las instituciones expropiadas no se conviertan en organismos de la Administración Pública Federal, sus "estructuras administrativas actuales" deberán administrar los bienes no expropiados.

8. La personalidad procesal de la Nación en juicios derivados de acciones y participaciones sociales que fueron propiedad de las instituciones expropiadas debe acreditarse.

9. Imposibilidad de acatar una sentencia que condena al pago de pesos en cumplimiento del Art. 8o. de la Ley Monetaria.

México, D. F., a 9 de noviembre de 1982.