

302907

2Ej.

Universidad femenina de México

UNIVERSIDAD FEMENINA DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

LA REPRIVATIZACION  
DE LA BANCA MEXICANA

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

MEXICO, D.F., 'A 24 DE ENERO DE 1994

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).

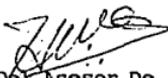
El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición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

Al recuerdo siempre vivo de mi padre;  
A mi madre que siempre forjó en mi el espíritu de lucha;  
A mi Universidad y a todo el grupo de maestros que  
me transmitieron todos sus conocimientos mil gracias.



Vo. Bo. Del Director De La Escuela De Derecho

Lic. Nicolás Odilón Navarrete Cervantes



Vo. Bo. Del Asesor De Tesis

Lic. René Manuel Haro Santisteban



Revisado por el

Lic. René Manuel Haro Santisteban

# I N D I C E

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### LA BANCA A LO LARGO DE LA HISTORIA

A. Origen y concepto de las palabras banco y banca	1
B. Desarrollo histórico de los bancos en el mundo	4
1. Babilonia	4
2. Grecia	6
3. Roma	7
4. Edad Media	8
5. Amberes y Amsterdam	13
6. Hamburgo	14
7. Venecia y Estocolmo	15
8. Inglaterra y Francia	16
9. España	17
10. Estados Unidos de América	18
C. Los primeros bancos en México	23
1. Epoca Colonial	23
2. Epoca Independiente	24
3. Epoca Contemporánea	31

### CAPITULO II

#### LA NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA MEXICANA

A. Concepto de nacionalización	33
B. La nacionalización bancaria en Europa	
y América Latina	35
1. Europa	35
2. América Latina	37

C. El sistema financiero mexicano de 1970 a 1982	39
D. El sexto informe de José López Portillo	43
E. Magnitud de la expropiación bancaria	49
F. Precisión terminológica del decreto de nacionalización	51
G. Inconstitucionalidad del decreto de nacionalización de la banca privada	53
CAPITULO III	
LA BANCA MEXICANA EN EL PERIODO 1982-1987	58
A. Situación de la banca mexicana a finales de 1982 y su evolución	58
1. La fusión bancaria	61
2. Grupos	62
CAPITULO IV	
PRIVATIZACION DE LA BANCA	65
A. Iniciativa Presidencial de Carlos Salinas de Cortari	65
B. La nueva legislación bancaria	69
1. Rectoría del Estado	69
2. Características de las instituciones y prestación del servicio bancario	69
3. La administración	71
4. Regulación de las operaciones	71
5. Banca de desarrollo	72
6. Delitos y sanciones en materia bancaria	72
7. Protección de los intereses del público	73
C. Acuerdo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito	75

1. Principios fundamentales	75
2. Comité de desincorporación bancaria	76
3. Etapas del proceso de desincorporación bancaria	77
CONCLUSIONES	83
BIBLIOGRAFIA	84

## INTRODUCCION

La cuestión importante de este trabajo es el analizar el desarrollo de la banca mexicana y sus cambios como resultado de una larga y compleja red de sucesos económicos.

Se trata de exponer algunos de los fenómenos y consecuencias que en el ámbito político, económico y jurídico, generó la nacionalización de las instituciones de crédito privadas; la cual fue una medida política general, la cual no estaba dentro de los programas de gobierno de los diferentes titulares que ocuparon el Poder Ejecutivo Federal de 1917 a 1982.

En esta tesis se hace un extenso análisis de las causas que motivaron al Presidente José López Portillo para nacionalizar la Banca; por otro lado también se efectúa un estudio minucioso de la privatización de la banca después de haber estado en manos del Gobierno Mexicano.

El objetivo principal de este estudio es el determinar las causas internas y externas que motivaron la nacionalización; fijar la naturaleza de la nacionalización como un medio para detener el deterioro de la economía mexicana y establecer sus alcances dentro de la legislación mexicana; precisar la actitud del actual gobierno mexicano frente al fenómeno de la privatización de la banca nacionalizada, así como su alcance y consecuencias de la misma y finalmente verificar si la actual medida de privatización bancaria fue la más adecuada solución para un mejor sistema bancario en nuestro país.

## CAPITULO I

### LA BANCA A LO LARGO DE LA HISTORIA

#### A. Origen y concepto de las palabras banco y banca

Según algunos autores, semánticamente banco deriva de la voz latina abacus, que eran los muebles que utilizaban los argentarii en Roma, para realizar sus actividades. Ducange<sup>1</sup> por su parte dice que "...este vocablo procede de mensa mercatorum, in qua merces suas emporibus exponerent, es decir, la mesa en que los mercaderes mostraban sus mercancías a los compradores; de esta forma la expresión sufrió un cambio al pasar al italiano...".

Casi todos los autores coinciden en que su antecedente se encuentra en el mostrador en el que los cambistas guardaban su dinero, también se hace referencia al banco en el cual se colocaban los comerciantes y cambistas en la plaza pública, o bien a la mesa en donde contaban su dinero.

Etimológicamente en el derecho alemán y anglosajón, la noción de bank proviene de bank, que designa a un conjunto de cosas, montón o amontonar, esto expresaba la acumulación de fondos de capital o de existencias, de igual manera significa mostrador, silla o mueble donde se sientan las personas.

El concepto de banco y banca es genérico y puede apreciarse desde diversos puntos de vista, como son el jurídico, económico, técnico y gramatical.

En su acepción gramatical, banca es el comercio que principalmente

(1) Cfr., Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Derecho bancario, México, Ed. Porrúa, 1980 (5a. ed.), p. 10.

consiste en operaciones de giro, cambio y descuentos, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes, así como comprar y vender efectos públicos especialmente en comisión; y banco es el establecimiento público de crédito constituido en sociedad por acciones. Según sea su ejercicio mercantil, ya sea agrícola, de descuento, de emisión, de exportación, hipotecario, industrial etcétera.

La noción técnica define a banco como la empresa constituida bajo la forma asociativa, cuya actividad dirige la colocación útil de capitales ociosos a facilitar las operaciones de pago y a negociar con valores (acciones y obligaciones).

Esteban Cotelly<sup>2</sup> opina que el concepto de banco debe ser puramente de carácter económico. Considera a los elementos jurídicos como simples atributos o bases de su existencia, estableciendo que "...bancos son organismos indispensables de cada economía basada en dinero...".

En nuestra opinión, el fenómeno bancario es muy complejo y no se debe reducir su concepto al marco económico, pues además tiene importancia fundamental el aspecto jurídico.

Siburú<sup>3</sup> considera que banco es "...toda institución organizada por el ejercicio regular, continuo y coordinado del crédito, en su función mediadora entre la oferta y la demanda de capitales, mediante operaciones practicadas por profesión...".

D'Angelo Mazzantini<sup>4</sup> conceptúa a la banca como "...una empresa intermediaria del crédito...".

En su acepción jurídica, Rafael de Pina<sup>5</sup> lo define como "...una empresa que tiene finalidad específica, es el ejercicio habitual de banca

- (2) Cfr., Cotelly, Esteban, Derecho bancario, Buenos Aires, Ed. Arayus, 1970 (3a. ed.), p. 157.
- (3) Cfr., Dauphin-Meunier, A., Historia de la banca, Barcelona, Ed. Vergara, 1964 (2a. ed.), p. 21.
- (4) Ibidem.
- (5) Cfr., De Pina Vara, Rafael, Diccionario de derecho, México, Ed. Porrúa, 1988 (6a. ed.), p. 120.

y crédito; que fundamentalmente se caracteriza por desarrollar actividades de intermediación en el crédito. La banca es la casa de comercio destinada a la realización de operaciones de giro, cambio, descuento y demás tareas propias de los bancos...".

El maestro Acosta Romero<sup>6</sup> nos da una definición, que en lo personal es la más acorde con nuestra legislación, diciendo:

...banco es una sociedad mercantil (SNC o SA) que cuenta con la concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para llevar a cabo en forma permanente, profesional y masiva cierto tipo de operaciones de crédito permitidas por la ley, o una combinación de ellas; banca es la actividad realizada en esos términos; abarca genéricamente al conjunto de bancos e instituciones que en un país llevan a cabo la importante función de intermediar en el crédito, así se habla de la banca francesa, banca de depósito, la banca hipotecaria, etcétera...

Podemos decir que las instituciones bancarias se encuentran íntimamente ligadas al crédito. La función de las instituciones de crédito es la de orientar el ahorro hacia inversiones productivas y la de proveer a las industrias, comercios y demás entidades productivas, de esta forma se evita que tanto los ahorradores como las empresas, tengan inactivas grandes cantidades de dinero.

Los bancos tienen gran responsabilidad social, ya que si dan crédito a personas o instituciones insolventes, no sólo se perjudican ellos mismos, sino a toda la economía del país.

La confianza en los bancos es un factor decisivo para su funcionamiento; si todos los depositantes se presentaran a retirar sus capitales del banco, por haberle perdido confianza, las instituciones de crédito se encontrarían con la insuficiencia de fondos para satisfacer la demanda de todas las demás personas que solicitan crédito.

Por eso los bancos tienen una función muy importante en todas las naciones desarrolladas como subdesarrolladas.

(6) Cfr., Acosta Romero, Miguel, La banca Múltiple, México, Ed. Porrúa, 1981 (3a. ed.), p. 171.

## B. Desarrollo histórico de los bancos en el mundo

Como otras actividades humanas, la relativa a la banca, tiene una larga historia y ésta muy ligada en sus orígenes a los pueblos asentados en la cuenca mediterránea y, posteriormente, a los pueblos europeos.

El origen concreto de los bancos ha sido muy discutido, por lo cual se puede afirmar que el antecedente de éstos se remonta a los tiempos de la invención de la moneda; se cree que es el intercambio de cosas, lo que motivó el surgimiento del comercio y de la moneda.

En la antigüedad, se estableció una serie de pueblos, tanto en la meseta mesopotámica, como en sus alrededores, los cuales habían de desarrollar el comercio, ya que la situación geográfica de esa meseta fue muy importante para la actividad mercantil, a través de ella pasaban y se recibían muchas mercancías para a su vez, enviarlas a otras regiones, tanto del lejano Oriente, como de pueblos situados en la cuenca mediterránea y aún del centro y noroeste de Europa. El comercio se podía efectuar ya fuera por medio de caravanas por la ruta del desierto, o por mar, bajando por el estrecho de Ormuz, el intercambio se realizaba en las ciudades de dicha meseta o próximas a ella.

### 1. Babilonia

Los historiadores hablan de que el precedente más remoto de los bancos, se encuentra en el medio oriente, específicamente, en Babilonia, en donde se iniciaron aproximadamente 2,000 años AC operaciones bancarias sencillas con los préstamos que hacían en el interior de los templos y que se expresaban en tablillas de barro cocido, en las que se marcaban con símbolos las características de esas operaciones.

Lo anterior es confirmado, debido al descubrimiento del arqueólogo Lenormant, al encontrar entre las ruinas babilónicas una tablilla de barro con una inscripción que prueba la práctica de este cambio transaccional en Babilonia, pues en dicha tablilla aparece un tal Arduana de la ciudad de Ur, mandando a Kardukbalatirib, de la ciudad de Orcoó, que pague por cuenta de aquél 4 minas y 15 siclos de plata a Eclabaliddin en un plazo de 14 Arakhasamma del año segundo del reinado de Nabonaid. El doctor Hilprecht en 1893, en un edificio arruinado de la ciudad de Nippu

encontró 730 tablillas de barro, de 20 pies de alto pertenecientes al archivo de una casa bancaria de firma Nurashu e hijos, que existía en esa ciudad hace cuatrocientos años AC.

Paolo Greco<sup>7</sup> nos narra que "...el templo rojo de Uruk, constituye el edificio bancario más antiguo del que se tiene noticia en donde los sacerdotes realizaban negocios bancarios...", de lo que se deduce que fueron los primeros banqueros. En el templo recibían ofrendas de los jefes de tribu, así como de particulares deseosos de obtener el favor divino; también se depositaban joyas, numerario y otros objetos de valor; en ésta se disponía de considerables recursos los cuales se hacían fructificar al otorgar préstamos sobre cereales a interés a los agricultores y comerciantes de la región, ofrecían adelantos a los esclavos para redimirse y a los guerreros caídos en prisión para ser liberados. Todas estas operaciones se efectuaban en especie, puesto que no existía todavía la moneda, esto no fue un impedimento para que tuvieran un sistema financiero bien desarrollado, aún cuando no utilizaron la moneda, los cereales (cebada), frutas y metales fueron los que regularon la mayoría del cambio.

Por su parte, el comercio de metales se desarrolla al mismo tiempo en que se usan los cereales como signo monetario, y son los lingotes de oro y plata, las piezas que comienzan a circular empleándose como signos de valor, aún cuando no estaba estampado. El oro bajo la dinastía III de Uruk valía diez veces más que la plata y en el reinado de Hamurabi valió seis veces más que la plata.

Los préstamos eran a muy altas tasas de interés fijadas por el Estado, que fluctuaban entre el 20% tratándose de préstamos en metálico y el 33% cuando era en especie.

Existen opiniones de que en las ciudades babilónicas, existieron familias poderosas que se heredaban el arte y negocio de prestar dinero, y así, grandes bancos se constituyeron.

(7) Cfr., Greco, Paolo, Curso de derecho bancario, México, Ed. Jus, 1970 (4a. ed.), p. 57.

Según Dauphin-Meunier<sup>8</sup> "...la ciudad de Babilonia es la base fundamental de los grandes negocios de banca surgiendo así la Banca Eanesir, la Banca Egibi y la Banca Neoabbidia; fué el rey Darío el primero que utilizó una mezcla de oro y plata para acuñar monedas que se llamaban Daricos, siendo éste el precedente del bimetalista de las monedas...".

Las operaciones financieras de los templos y de los grandes propietarios eran tan numerosas o importantes, que Hamurabi consideró necesario fijar sus normas, reglamentando de esta manera en su Código el préstamo y el depósito de mercancías, en él se hace referencia del contrato de comisión por primera vez en la historia. Para evitar el abuso limitó la tasa de interés y exigió que todos los contratos debían ser aprobados por funcionarios reales.

## 2. Grecia

Es en Grecia donde aparece la moneda alrededor del año 687 antes de nuestra Era, atribuyéndose su invención a Gyges, quien sustituyó los lingotes de oro y plata, por fragmentos de metal uniforme acuñados por medio de una señal que garantizase su valor. Cresos sucesor de Gyges, mandó acuñar las llamadas stateras, que eran pequeños lingotes de una aleación nativa de oro y plata, a la cual se denominaba electum, los troquelaron con la marca del estado de Lidia, ajustándose al patrón babilónico y griego.

La creación de la moneda en Grecia alteró el régimen económico establecido desde siglos. En el año 594, Solón consagró la supremacía del comerciante y autorizó el préstamo a interés, sin poner límites a la tasa, haciendo de Atenas la capital de un imperio mediterráneo, convirtiéndose el dracma en la moneda internacional del mundo antiguo.

Existieron en Grecia los trapezitas y colubitas, que eran pequeños prestamistas y cambiistas de dinero. Instalaban una mesa denominada trapeza en los mercados y los más ricos alquilaban una tienda para realizar

(8) Cfr., Dauphin, op. cit., supra, nota 3, p. 33.

nhí sus operaciones, para después convertirse en grandes banqueros, entre ellos se puede nombrar a Filostéfanos.

Parece ser que los sacerdotes griegos realizaban préstamos sin intereses a los particulares, primero fue en el templo de Delfos y después en el de Olimpia. Los banqueros griegos primero fueron comerciantes en dinero, aceptaban depósitos por los cuales el depositante recibía un interés y con estos fondos así como de su propio numerario, concedían préstamos sobre cosas como piezas de cuero, navíos y mercancías; a veces era exigida una fianza.

En esa época la banca era realizada fundamentalmente por esclavos que posteriormente dada su riqueza e influencia se convertirían en hombres libres.

Entre las operaciones cambiarias realizadas por los trapezitas se en contraban préstamos con interés, las fianzas, ventas en subasta, inversiones, guarda de objetos y empezaron a practicar el préstamo a la gruesa, operación a la cual se dedicaron con mayor esmero. Esta última consistía en la entrega, por parte del banquero al prestatario, de una suma de dinero, el deudor (prestatario) no devolvería la suma prestada sino en el caso de que las mercancías afectadas por la fianza y embarcadas sobre el navío llegaran bien al puerto; este es un antecedente del contrato moderno de seguro marítimo.

Estos banqueros debieron existir también en Fenicia y Egipto. Este último, bajo la influencia de la conquista griega estableció bancos públicos, que hacían operaciones de crédito de manera preferente sobre inmuebles y cosechas; por ser un lugar eminentemente agrícola, cobraban los impuestos que los agricultores tenían obligación de pagar al gobierno y otras actividades.

### 3. Roma

Durante los primeros cinco siglos del reinado de Numa Pompilio las actividades fueron agrícolas. Aunque en esta ciudad no se acuñó la moneda hasta el año 268 AC, las relaciones mercantiles entre los romanos y las naciones vecinas que poseían la moneda hicieron necesaria la profesión del cambista. Esto se debió a la extensión romana hacia el sur, que la

puso en contacto con las poblaciones de la Magna Grecia que utilizaban monedas griegas y fenicias, de esta forma los romanos recurrieron a un patrón monetario, el aes grave, lingote de bronce de una libra de peso que no fue de uso corriente hasta fines del siglo III. Se pesaba la moneda, siguiendo un rito ceremonioso en cada operación de venta, y no se empezó a contarla hasta que, bajo la influencia de los cartagineses, los romanos empezaron a acuñar piezas en los talleres instalados en la región de Campania.

Paolo Greco<sup>9</sup> nos refiere que "...en Roma, los banqueros tenían ya en los últimos tiempos de la República funciones difundidas o importantes. Los banqueros romanos eran llamados nummularii, mensularii y argentarii...".

El foro de Roma y sus alrededores eran los sitios en que los argentarii tenían establecidas sus tiendas denominadas tabernae, construidas y alquiladas por los censores por cuenta del Estado; ocupaban los dos lados más largos de la plaza e incluso se extendían por las calles contiguas. Los mensularii ejercían su actividad bajo los pórticos de Jano; tenían por principal ocupación el cambio de monedas, admitían cantidades en depósito, recibían depósitos regulares sin percepción de intereses, depósitos irregulares, otorgaban préstamos y créditos; realizaban cobros por cuenta de terceros; mediaban en las cuentas públicas y operaban seguros marítimos e intervenían en las ventas de subasta. Su acción era considerada pública por lo cual se encontraba sometida a la vigilancia del prefectur urbi, asimismo había unos registros, nominados kalendarium en los cuales los nummularii hacían constar todo el dinero que les entregaban o gastaban sus clientes. Cuando habían pagado los argentarii una cantidad igual a la inscrita en el registro, la cuenta estaba saldada, rayándose el nombre de dicho registro.

#### 4. Edad Media

En esta época, la economía permanece cerrada, los caminos son poco

(9) Cfr., Greco, op. cit., supra, nota 7, pp. 59-60.

seguros, las ciudades del medievo trabajan encerradas en sus murallas, el noble vive de sus posesiones y el siervo del trabajo de su parcela; no existe comercio excepto en algunos puertos mediterráneos.

De esta forma, los únicos traficantes de dinero que se encuentran en esta época son los judíos y sirios, que comercian en la costa mediterránea y en algunas grandes ciudades. Los italianos originarios de los estados lombardos con dinero y crédito al igual que los judíos y sirios, que dieron lugar a una serie de operaciones que adquirieron el nombre de "préstamo lombardo".

Los judíos se dedicaban al cambio de la moneda y al préstamo pret a la concommation; la iglesia cristiana prohibía el préstamo, porque daba lugar a la usura, pero los judíos no hacían caso de esta restricción y se beneficiaban de la tácita complicidad de las autoridades, a las que otorgaban adelantos en caso de necesidad extrema.

Especialistas en el préstamo mediante garantía y únicos en practicar lo en Europa occidental, por más de cinco siglos, los judíos fijaron las condiciones de este préstamo, inspirándose en preceptos del Talmud y en las necesidades prácticas. Ellos fueron los que precisaron la naturaleza de los bienes mobiliarios susceptibles de ser otorgados como fianza. Sirios y judíos actuaban en los centros urbanos; en el campo, intervenían los monjes que en los monasterios practicaban el préstamo agrícola en beneficio de los cultivadores de la tierra.

Leo Goldschmied<sup>10</sup> expone que "...en la Edad Media, los nummularii reaparecieron bajo el nombre de campsores o cambiatori, es decir, cambiistas, cuyos servicios eran de gran utilidad en una etapa no muy propicia para el tráfico comercial, con una circulación monetaria caótica, pues las monedas eran distintas de una ciudad a otra y objeto de alteraciones frecuentes que no permitiría un auge en los negocios de esa época...".

A fines del siglo XI, los italianos revitalizan los lazos comerciales entre el Oriente y Occidente surgiendo Venecia como una de las ciudades más activas dentro del comercio marítimo, apareciendo además la era

(10) Cfr., Goldschmied, Leo, Historia de la banca, México, Ed. UTEHA, 1968 (2a. ed.), p. 6.

del comercio lombardo y, sobre todo, del comercio del numerario de los lombardos, cuyo nombre sería sinónimo de prestamista, retomando las tradiciones de los argentarii y de los negociadores judíos. Los lombardos establecieron oficinas y negocios permanentes en Italia, Inglaterra y Francia, en donde prosperaron. Atraídos a Francia por los condes de Champaña en 1222, pronto los reyes franceses les tomaron estima concediéndoles mediante un canon el derecho de establecer mesas de préstamos, incluso, desempeñaban el oficio de banqueros del tesoro real.

Las Cruzadas contribuyeron al renacimiento de la actividad bancaria y comercial, los reyes que organizaban las cruzadas, tenían necesidad de fondos para comprar armamento para sus ejércitos y, en ciertos casos, cuando algunos de sus soldados eran hechos prisioneros, tenían que asegurar su rescate; asimismo, debían respaldar económicamente a la esposa e hijos de los combatientes. De este modo la actividad de los banqueros o bancherii comenzó a prosperar. Los metales preciosos como el oro y la plata circularían entonces, aumentando las reservas monetarias, siendo la moneda de oro la que empezó a utilizarse.

Aparecieron los templarios como los guardianes de peregrinos cristianos que acudían a visitar la tumba de Cristo. Los templarios obtuvieron importantes riquezas y aprovechando su poder e influencia crearon cerca de nueve mil sucursales bancarias, sus dos casas principales se localizaban en Londres y París. Sus negocios estaban fortificados y en ellos recibían depósitos de joyas, capitales y además objetos valiosos y alquilaban cajas fuertes para la guarda y custodia de los bienes propiedad de los señores feudales, príncipes y burgueses que utilizaban estas cajas para protegerlos de robo o incendio.

Con las ferias medievales, sobre todo la de Champaña atrajeron a los mercaderes de dinero. Todas las monedas tenían curso en estas ferias por lo que fue necesario pesarlas, estimar su ley y cambiar unas por otras.

Para efectuar en la plaza las operaciones de compraventa, era necesario cambiar la moneda extranjera por la moneda especial de la plaza, la más célebre era la libra de Provins que hasta el siglo XIV circuló por todo Occidente.

Los cambistas andan de feria en feria con su mesa, silla, caja y li-

bros para prestar dinero o cambiar dinero.

Se dice que en el siglo XII se constituyó el Monte Vecchio en Venecia que en opinión de varios autores es el precedente de los bancos modernos.

Tras la desaparición de los templarios en el siglo XIV, las sumas de dinero de toda la cristiandad eran recolectadas por los colectores de la Cámara Apostólica, esto con el fin de asegurar el transporte y cambio de Roma.

La Santa Sede dirigió sus riquezas a los bancos de Siena, Florencia y Narbona. Estos banqueros denominados mercatores camerae constituyen una verdadera aristocracia del dinero, siendo el arte di cambio la actividad que se encontraba en primer lugar de los oficios más remunerables de Florencia.

Los primeros bancos se desarrollaron en Siena, surgiendo organizaciones bancarias de cierta importancia como la de los Picollini, los Buonsignori, los Tolomei, los Cacciaconti y los Folocchieri. Desgraciadamente, estos bancos perdieron la confianza de los papas y es entonces, cuando Florencia ocupa el lugar de Siena como centro financiero; todos los comerciantes florentinos de paños, sedas, lanas etcétera, practicaron las operaciones bancarias como el depósito a la vista o a plazo, préstamos con interés, el contrato de commenda entre el banquero y el depositante en el que fijaba las modalidades de éste y la tasa justa de remuneración. Por su parte, los banqueros remitían a sus clientes recibos de los depósitos llamados contandi di banco, que eran la copia de los libros del banquero, estableciendo que el depositante era acreedor de una determinada suma de dinero. Con el tiempo se transformaron en promesa por parte del banquero de reintegrar a la vista o a plazo la suma de dinero depositada en su casa, esta promesa constituía un título de crédito nominativo transferible a un tercero.

Con el temor de los posibles abusos y para avalar la seguridad de los depositantes, la profesión de banquero fue regulada: primero se sometió a una autorización oficial, obligándolos a otorgar fianza y segundo, tenían que prestar juramento de restituir fielmente los depósitos recibidos.

El impulso capitalista se manifestó con el engrandecimiento de las ciudades, la construcción de edificios suntuosos y la intervención de los grandes banqueros en las guerras financiando éstas para ensanchar sus arcas.

Otras formas de sociedad financiera aparecen en Italia, como las denominadas mons, maone o montes cuyo objetivo era obtener del Estado la explotación de una colonia, esto es, las ciudades servían a los prestamistas hasta su muerte o la de sus herederos, como dice Greco "..." las ciudades vendían por el transcurso del tiempo de una o dos vidas sus rentas ya que, los impuestos municipales no son suficientes para cubrir sus necesidades, es menester recurrir al empréstito voluntario como forzado. ...".

Las rentas estaban formadas por el interés de los capitales prestados, las ciudades otorgaban como fianza a sus prestamistas las rentas de los impuestos municipales; el monte cobraba estas rentas, repartiendo los beneficios entre sus miembros.

Los primeros montes se organizaron en Génova, citando en especial al banco de San Jorge creado en 1408, como resultado de la consolidación de empréstitos de la República de Génova y la concesión de las rentas de las aduanas a los acreedores.

Los montes se multiplicaron, convirtiéndose en verdaderos bancos públicos, para después en Florencia organizarse como tales.

La serie de transformaciones sufridas en la esfera sociogeográfica y económica a fines de la Edad Media, principalmente el auge del comercio, el descubrimiento de nuevas tierras y rutas marítimas, trajo un cambio profundo en las operaciones mercantiles y fundamentalmente en la banca. Los negocios de la banca se desarrollaron considerablemente y son célebres las dinastías de banqueros. Jacques Coeur de Bourges, es una figura de transición entre los mercaderes de plata y los banqueros, su actividad la desarrolla toda la mitad del siglo XV, dedicado a los préstamos para la realización de expediciones, al financiamiento del comercio marí-

(11) Cfr., Greco, op. cit., supra, nota 7, p. 64

timo de los objetos de lujo, inversiones industriales colocando sus capitales en empresas de tintotería, en explotaciones de cobre y plomo, en manufacturas de tejidos de seda, etcétera.

Contemporáneo de Jacques Coeur, es Juan de Médicis que, junto con sus hijos Cosme y Lorenzo harían de la banca Florentina uno de los principales establecimientos financieros de Europa.

Otro banquero muy importante en Alemania es Ulrich Fugger, cuya familia fue una de las más ricas del siglo XVI. Considerados como los grandes banqueros del emperador del Sacro Imperio y de España. Apoyaron económicamente a la Casa de Habsburgo en sus luchas contra Francia y contra la reforma religiosa por lo que, la suerte financiera de Europa empezó a ser fijada por el Banco Dorado de los Fugger.

Los Fugger junto con los Welser figuraban como los principales agentes financieros de los papas, manejando grandes volúmenes de capital y de riquezas mobiliarias e inmobiliarias.

Samuel Bernard en Francia, representó la banca privada al servicio de los papas, reyes y príncipes.

En la primera mitad del siglo XVI, Lyon se convirtió en un receptor de capitales, cobrando importancia por sus ferias. En ellas se realizaban exclusivamente cambios y los pagos se efectuaban en cuatro operaciones: la aceptación, la fijación del curso del cambio, la transferencia de crédito y la compensación por delegación. Las liquidaciones se hacían por delegaciones de crédito de una plaza a otra en vez de pagarse en metálico. En las ferias de cambio, las transacciones tenían lugar de vez en cuando, esto es, cuatro veces al año o al principio de cada estación.

##### 5. Amberes y Amsterdam

En 1531 aparece en Amberes la primera bolsa, para el uso de los comerciantes de todas las naciones y de todas las lenguas. En sus orígenes trataba sobre mercaderías, pero con posterioridad el comercio de mercaderías cedió el paso al de los valores mobiliarios.

En Amberes surge también el seguro marítimo y a instancias de la gobernadora Margarita de Parma, quién organizó la lotería.

A la decadencia de Amberes y Lyon, surge Amsterdam como el primer

mercado monetario de Europa en los siglos XVII y XVIII.

El Amsterdamsche Wisselbank (Banco de las divisas de Amsterdam) recibía en depósito monedas y lingotes de oro, a cambio de los cuales acreditaba a los depositantes en sus libros, los depósitos efectuados. Estas operaciones se encontraban garantizadas por la propia ciudad de Amsterdam y sometidas a una comisión semestral. La apertura de una cuenta daba lugar a la percepción de una comisión de 10 florines, que era exigible aún para la reapertura de una antigua cuenta, a su vez, el banco tenía derecho a disponer de los depósitos a plazo fijo que no eran retirados o renovados a su vencimiento. Este banco suspendía operaciones dos veces al año, en enero y julio para hacer su inventario, preparar los extractos de cuentas y establecer su balance, convirtiéndose en el mayor operador europeo de metales preciosos. También efectuaba transferencias y pagos mediante una pequeña comisión, esto se debía a que tenía el monopolio del cambio y de que el pago de todos los giros suscritos o destinados a Amsterdam se efectuaban necesariamente a través de él.

#### 6. Hamburgo

En 1619 se crea en Hamburgo un banco de depósito y transferencias, que adquirió gran renombre en Alemania del norte; éste recibía sólo depósitos en especies metálicas sobresaliendo el oro y la plata, que se encontraban garantizados por la municipalidad de Hamburgo. En sus estatutos, prohibía a los burgueses de esa ciudad prestar su nombre a extranjeros para la apertura de cuentas cuyos fondos eran inembargables y, en el caso de que un depositante quebrara, sólo al banco incumbía la tarea de repartir sus fondos entre los acreedores. Algo que conviene resaltar, es el hecho de que obligaba a todos sus empleados bancarios a guardar el más estricto secreto profesional, pues prescribía que si alguien pretendía informarse acerca de la situación de una cuenta que no fuera la suya, no se le diera respuesta alguna.

Se crea en 1621 el banco de Nuremberg, que se dotó de estatutos análogos a los de Hamburgo, y para dar mayor solidez a sus operaciones, la municipalidad obligó a los comerciantes a efectuar depósitos en el banco de Nuremberg y a confiarle el pago de transferencias, esto se efectuó me-

dian te una serie de ordenanzas y estatutos legales.

#### 7. Venecia y Estocolmo

Entre los años de 1584 y 1587, a petición del duque Tomaso Contarini se funda el banco Piazza del Rialto, como un banco de depósito y transferencias, que siendo de carácter público, bajo el control y garantía del Senado. En 1637, es absorbido por el Banco de Giro especializado en operaciones de transferencia; el resultado de esta fusión dió origen al Banco de Venecia.

Es importante señalar, que este banco entregaba a todo depositante un recibo de modelo uniforme, en el que solamente variaba la cantidad según fuera el depósito y que podía ser pagado en las cajas a la vista o al portador.

Goldschmied<sup>12</sup> nos dice que "...estos recibos que otorga el banco son símiles a los actuales billetes de banco, más bien aseguro que están emparentados con los billetes de caja que comunmente conocemos...". Pero es precisamente al Banco de Venecia al cual se debe la difusión de una nueva forma de moneda; la moneda de papel.

Un acontecimiento de relevante importancia en la historia de la banca, es el surgimiento de los bancos de emisión. Palmstruch, fundador del Banco de Estocolmo, habia notado que la retirada del metálico en el banco era muy frecuente y dedujo que no era indispensable para hacer frente a las demandas de reembolso, retener la totalidad de los depósitos, observando que los recibos circulaban con dificultad. Para remediar estos inconvenientes, hizo emitir por el banco billetes al portador que ocuparon el lugar de los certificados de depósito, sin producir interés alguno pero con la ventaja de que circulaban como dinero en efectivo en todo el reino de Estocolmo y eran recibidos en pago de mercancías. Por eso se le denominó banco de circulación.

El Banco de Estocolmo era un banco privado, dotado del privilegio de emisión. En 1668 tuvo dificultades y fue transformado en un estableci-

(12) Cfr., Goldschmied, op. cit., supra, nota 10, p. 40.

miento público, consiguiendo que sus billetes tuvieran fuerza adquisitiva para todas las operaciones mercantiles, pagadas hasta entonces con monedas metálicas.

### 8. Inglaterra y Francia

Los comerciantes de la ciudad de Londres depositaban lingotes de oro y dinero en efectivo en la Casa de Moneda de la Torre de Londres, bajo la custodia de la Corona, sin embargo, en 1640 el rey Carlos I escaso de fondos, se apoderó de los lingotes y del dinero de los mercaderes sin intención de restituirlo, experiencia que hizo a los mercaderes perder su confianza en las autoridades públicas. De esta forma empezaron a guardar el dinero en sus casas o establecimientos, pero por la poca seguridad que esto representaba, depositaron sus riquezas en manos de los orfebres que tenían cajas fuertes. Estos goldsmith u orfebres entregaban a los depositantes certificados de depósito que posteriormente se fraccionaron en partes por un valor igual denominados goldsmithnotes que circularon de mano en mano. En 1672 Carlos II tomó una cantidad considerable de numerario a los goldsmith, provocando su ruina. Esto provocó la decadencia de los orfebres y la creación de un banco nacional, fundándose bajo el plan del escocés William Patterson y por una ley aprobada por el parlamento inglés, nominada Tonnage Act, se autorizaba en 1694 la función de un banco de emisión privada bajo la denominación de The Governor and Company of the Bank of England.

Este era un banco de emisión privada, con un capital suscrito enteramente por el público, cuyos estatutos prevenían la posibilidad de recibir depósitos sobre los cuales pagaba un módico interés, emitir billetes al portador, negociables y de valor fijo, hacer valer todos sus propios recursos y los de empréstitos, en el descuento de letras de cambio a tipos de interés variable según se tratara de giros ingleses o extranjeros.

Siendo éste el primer banco de emisión moderno, a su imitación se fundaron otros bancos en Inglaterra, incluso en Escocia e Irlanda.

Al banco de Inglaterra le sigue el de Prusia, fundado por Federico II en 1765, como banco de giro y préstamo, y que se hizo de emisión en el año siguiente.

En 1343, se permitió fundar en Prusia bancos privados de emisión; en Alemania del Sur se estableció el banco de Baviera en 1835 y otros como el de Baden en Mannheim, el de Wurtemberg en Stuttgart y el de Darmstadt.

En 1876, el Banco Imperial de Alemania sustituyó al banco de Prusia.

En Austria se fundó en 1816 el Banco Nacional Austriaco, llamado después Banco Austro-Húngaro.

En 1800, en Francia, de acuerdo con el primer cónsul, Le Couteux y Perregaux iniciadores de las Cajas de Cuentas, fundan un banco de descuento que por Ley del 22 de abril de 1806 absorbe a la Caja de Cuentas. Napoleón reorganiza el Banco de Francia con carácter de banco de descuento, que emitía billetes de operación secundaria dependiente del descuento para después convertirse en banco de emisión, y es a partir de entonces en que los billetes tienen curso legal adquiriendo éstos un valor oficial sancionado por el poder público, es cuando el Banco de Francia adquiere el privilegio de emitir billetes para todo el territorio francés.

## 9. España

En Cataluña comienza el auge de la banca organizándose el negocio bancario en las Cortes de 1300 a 1301, hacia 1401 los mercaderes fundan los depósitos comunales o taules surgiendo así la Taula de Cambi, fundada en Barcelona como banco público y que tenía entre otras facultades, la de otorgar fianciamientos ilimitados a la municipalidad de Barcelona, siempre y cuando las solicitudes hubieren sido previamente aprobadas por el Consejo de los Cien. Esta casa bancaria funcionó con gran éxito hasta la guerra de sucesión y fue imitada luego en Valencia y Gerona.

Por otra parte, en 1751 aparece la Oficina del Real Giro encargada de situar fondos en los países extranjeros, cuya finalidad específica era la de substituir a los cambistas y regular la extracción de monedas. A finales del siglo XVIII, sobresalen dos instituciones bancarias, la Compañía de Fondos Perdidos y la Compañía de Banco de Cambios, ambas desaparecieron con la especulación y abusos en la época de Carlos IV.

El primer banco de emisión en España fue el Banco de San Carlos fundado por Carlos III el 2 de junio de 1782, cuyo objetivo era cubrir el

déficit de la Hacienda Pública ocasionado por las obras públicas y por la guerra con Inglaterra. Los fracasos de este banco fueron tales que lo obligaron a suspender sus operaciones en 1829. Durante el reinado de Fernando VII se creó el Banco de San Fernando substituyendo al Banco de San Carlos; El Banco de San Fernando realizaba operaciones bancarias limitándose a servir como caja de amortización, ampliando sus actividades en 1833.

En 1844, José de Salamanca y el Conde de Santa Olaya crearon el Banco de Isabel II, que después de un período de euforia y florecimiento de cayó súbitamente y tuvo que fusionarse con el Banco de San Fernando, para convertirse en el Nuevo Banco Español de San Fernando y a finales de 1856, recibe el nombre de Banco de España, declarado nacional con privilegio de emisión por Decreto del 19 de marzo de 1874.

En Barcelona se crea el Banco de Barcelona, cuya actividad principal era la orientación de inversiones a empresas ferroviarias y empréstitos municipales. Se establecen también bancos como el de Bilbao en 1855 y el de Santander en 1857.

#### 10. Estados Unidos de América

El principio bancario fue caracterizado, a partir de 1700, por la falta de capitales. Necesitaban los pioneros de medios para transformar una tierra inculta en predios agrícolas, dinero para vivir en espera de las cosechas, para construir las casas y las calles, para adquirir implementos agrícolas y medios de transporte. A veces los pagos se efectuaban por medio del trueque, con entregas de trigo, arroz y tabaco, pero el comercio pedía medios de cambio menos molestos; por lo que fueron creados los bancos agrícolas, cuyos capitales y emisiones de papel estaban garantizados por la aportación de las propiedades rurales, únicos bienes reales de los que disponían los pioneros.

La extensión del territorio hizo necesaria la descentralización. La Constitución de 1789, proclamó a Estados Unidos de América como nación independiente, confirmó también la prerrogativa de la Federación de acuñar moneda, pero esta disposición fue interpretada en sentido amplio, o sea, que los bancos aún tenían el derecho de emitir billetes, cada uno

en el ámbito del Estado respectivo. El ejercicio de la actividad bancaria era libre, no necesitaba el permiso de la autoridad, pero en este caso el banquero era responsable con todo su patrimonio. En cambio era necesaria la autorización gubernamental llamada charter para crear bancos de responsabilidad limitada, los que debían ser registrados, según la palabra técnica incorporated.

Esta autorización era conferida por el gobierno de cada Estado y no por el gobierno de toda la nación.

Pero en 1791 se buscaba la unificación monetaria y pidieron la creación de un Banco Central de Emisión, que fue votada por el Congreso en el mismo año de 1791, a pesar de las encarnizadas oposiciones de los autonomistas, celosos de la independencia de cada Estado y preocupados por la vida y prosperidad de los State Banks. Se agitaron estos autonomistas para que en 1811 el charter del Banco Central no fue aprobado.

Los State Banks abusaron a tal punto de las emisiones de papel que hicieron desaparecer de la circulación el oro y la plata, situación tanto más grave en cuanto que coincidía con la segunda guerra con Inglaterra. Y entonces, habiendo logrado los Estados Unidos mayor experiencia en cuanto a banca se refiere, fue creado en 1816 un segundo banco federal, que duró hasta 1836, con la elección para presidente de Jackson, representante de los autonomistas, que en ese año no renovó el charter.

Otro período de beneficios existió para los State Banks, nuevamente se abusó de la emisión del papel, que en 1837 la mayoría de los bancos tuvieron que suspender sus pagos en moneda metálica. Pero, a pesar del caos voluntario, no maduró todavía el proyecto de reconstituir un banco federal; sin embargo, el gobierno central, preocupado por su propia caja fundó una oficina federal denominada Independent Treasury, con sede en Washington y agencias en todo el territorio de la Unión llamadas subtreasuries. La creación de esta oficina se remonta a 1846.

Preocupados al ver que el sistema monetario se iba a la deriva, cada Estado sometió a los State Banks de su respectiva competencia a restricciones administrativas y establecieron los límites máximos para la emisión. Pero estas providencias fueron inoperantes ya que, las corrupciones debidas, entre otros motivos a influencias políticas e intrigas loca

les, así como los abusos que estaban al orden del día; provocó que en 1861 todos los State Banks suspendieran sus pagos en efectivo.

Había llegado el momento de ordenar las cosas, sin tomar en cuenta las corrientes políticas, pues el desorden monetario obstaculizaba la colocación de préstamos internos y ponía a la Tesorería Federal en un grave problema por falta de disponibilidad de recursos monetarios.

No era fácil la solución al problema, ya que no se podía arrebatar a los diversos bancos de los Estados la prerrogativa de emitir billetes, prohibición que podía ser considerada anticonstitucional. La ley del 25 de febrero de 1863, votada por el Congreso, bajo el título de Law to provide a national currency, para proveer una moneda nacional, tomó en cuenta todas las necesidades y también las oportunidades locales, creando los National Banks, sistema que permaneció en vigor, con algunos retoques sucesivos, hasta 1913.

Los National Banks estaban sometidos al control federal, ejercido por un funcionario del Tesoro, denominado Comptroller of the Currency, debían tener un capital mínimo, variable según la importancia de la localidad, invertir en bonos del Tesoro una parte del total de los billetes emitidos, mantener constantemente un depósito en efectivo, sufrir varias limitaciones en relación al número de emisiones y los fundadores serían los responsables de los respectivos bancos por un valor igual al doble de sus cuotas.

Al mismo tiempo fue concedida a los National Banks una condición de primera importancia que era la solidaria garantía del gobierno americano la que no solamente debía de proteger al público, sino también eliminar la ralea de los State Banks, pero no se logró extirpar a los bancos de Estado ni siquiera con la aplicación de un impuesto del 10% a cargo de sus emisiones de papel. Este fallido acontecimiento se debió a la imperfección de la ley sobre los National Banks, en la que estaba prohibido crear filiales propias, agregándose a esto los Trust Companies que después se convierten en bancos reales y propios.

Después de largos estudios e interminables discusiones fue votada por el Congreso la ley del 23 de diciembre de 1913, nominada Federal Reserve Act o también Clas-Owen Act.

En esta acta se establecía que el territorio federal estaba dividido en doce distritos, de los cuales cada uno está dotado de un Federal Reserve Bank; que los State Banks, National Banks, así como los Trust Companies, pueden ser Associated Banks del Banco de Reserva Federal.

Estos doce bancos de reserva están sometidos al control de una oficina central en Washington, el Federal Reserve Board, integrada por cinco miembros designados por el Presidente de los Estados Unidos, también forman parte de esta oficina el Secretario de Estado del Tesoro, así como el Comptroller of the Currency. Al lado de este Federal Reserve Board opera un órgano con funciones consultivas; el Federal Advisory Council.

La dirección de los negocios de cada banco federal estaba confiada a un directorio de nueve miembros, de los cuales seis son nombrados por los bancos asociados y tres por el Federal Reserve Board, el que nombra también al presidente el cual tiene las funciones de representante y hombre de confianza de este órgano central, llevando el nombre de Federal Reserve Agent.

De esta forma se eliminan los subtreasuries, dejando a los Reserve Banks el manejo de las sumas líquidas estatales en las respectivas zonas.

Los Reserve Banks no podían aceptar otros depósitos que no fueran de los Associated Banks; asimismo, las operaciones de descuento se limitaban a letras de cambio no excedentes a tres meses, admitidas exclusivamente para efectos representativos de negocios comerciales. La emisión de billetes de banco se encontraba sometida a un control muy estricto; de tal forma que los billetes emitidos deberían estar constituidos por el 40% de oro, por el 60% de letras de cambio descontadas a los bancos asociados. El tipo de descuento era fijado individualmente por cada Reserve Bank, con una intervención directa del Federal Reserve Board, al cual los Reserve Banks deben enviar a petición del Federal Reserve Agent diariamente un prospecto de las operaciones efectuadas.

De esta forma se quitó el privilegio de emitir billetes a los National Banks y se les concedió una ampliación a sus actividades.

El sistema monetario estadounidense ya se apoyaba en bases sólidas con la creación de los Reserve Banks operando en los distritos respectivos, pero ligados con el Federal Reserve System de Washington, unificando

se la política monetaria de toda la Federación, respetando, sin embargo, la autonomía de cada Estado; además, con la posibilidad de variar el porcentaje de dinero en efectivo que los bancos tenían obligatoriamente en sus cajas o en los Reserve Banks, el Gobierno Norteamericano se había asegurado, siempre con la aprobación del Congreso, un instrumento eficaz para combatir, tanto la depresión como la prosperidad malsana.

La fórmula del porcentaje fijo adoptada en los Estados Unidos fue resolutiva en sus crisis monetarias.

El sistema bancario en los Estados Unidos de América se ha desarrollado tanto que constituye, en nuestros días, uno de los pilares de la economía de ese país que el banco más grande del mundo es, precisamente, el Bank of America.

Eso no quiere decir que en la actualidad no existan estirpes o familias de banqueros que manejen gerencialmente las sociedades bancarias, así podemos citar a los Rockefeller, los Pierpont Morgan, los Mellon y los Giannini.

## C. Los primeros bancos en México

### 1. Epoca Colonial

A pesar del gran desarrollo que tuvieron las culturas precolombinas, no existió en ellas una actividad estrictamente bancaria. Si bien es cierto que para sus operaciones comerciales usaban como moneda fraccionaria los granos de cacao, láminas de cobre en forma de "t", lienzos, plumas de aves preciososas y oro en polvo esto no es indicio de la existencia de instituciones de crédito. Algunos autores mencionan la aparición de cajas de comunidades indígenas que fracasaron por ser manejadas por los españoles. Otro antecedente es el de los "pósitos" que eran almacenes de granos, que en ocasiones hacían préstamos de ellos a los campesinos pobres para que a la cosecha pagaran con un interés moderado. Puede afirmarse que es en la Colonia cuando surgen algunos indicios de instituciones bancarias, aunque el crédito en esa época se ejercía principalmente por los comerciantes y por las organizaciones eclesiásticas.

Hacia 1743, don Domingo Reborato y Solar propuso al Real y Supremo Consejo de las Indias, la formación de una compañía de avío de acuerdo con varias condiciones, entre las cuales destacaban las relativas a la división del capital en acciones, la credibilidad de éstas y autorizaba a la compañía para poder comerciar, excepto comprometer en préstamos sus fondos. Después de una larga tramitación, el Consejo de Indias ostimó que existían intereses contrarios a la compañía, es entonces, que en 1750 un nuevo proyecto es redactado por una comisión, en el cual se con-figuró una institución refaccionaria, para que finalmente en la Ordenanza de 1783, se creara un verdadero banco refaccionario denominado Fondo y Banco de Avío de Minas.

Este fue el primer banco público destinado a apoyar la minería de la Nueva España, en el que se tiene como garantía los frutos de las minas, dejando la administración de la mina al minero y se limita a vigilar la inversión de los fondos.

Por su parte, en 1774 surge como una fundación privada de don Pedro Romero de Terreros, el Banco del Monte de Piedad de Animas, aprobado por la Real Cédula del 2 de junio del mismo año, cuya función principal era

la de otorgar préstamos pequeños con garantía prendaria a personas necesitadas. A partir de 1782, esos préstamos se otorgaban con un interés de 6.4% anual.

Años después este banco comenzó a operar como una institución de emisión, mediante la entrega de certificados por los depósitos que en ella se hacían, éstos tenían el carácter de documentos pagaderos al portador y a la vista. La institución sufrió algunas vicisitudes y en el año de 1879 transfirió su facultad de emisión al Banco de Fomento, cuya duración fue efímera.

## 2. Epoca Independiente

En 1824 se establece la primera agencia bancaria en México, esta fue la Casa Barclay de Londres.

Una vez consumada la independencia, se puede ver varios intentos de institucionalizar la actividad bancaria, y por decreto del ejecutivo del 16 de octubre de 1830 se crea el Banco de Avío, proyectado por Lucas Alamán y Esteban de Antuhano, cuyo presidente era el Secretario de Relaciones Exteriores. Su capital se integraba con el 20% de los impuestos aduanales de importación sobre las telas de algodón, y su objetivo era promover la industria de textiles, poniendo créditos a disposición de los importadores. Con este banco se llegó a crear y propiciar el establecimiento de algunas industrias textiles sobre todo en el Estado de Puebla.

El gobierno de Santa Anna lo convirtió en tesorería de gobierno, desvirtuando su objetivo, liquidándose el 23 de septiembre de 1842.

En el año de 1837, es organizado otro banco denominado Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, cuya finalidad era la de sacar de la circulación a la moneda falsificada, ya que en esa época las monedas de cobre eran falsificadas, por lo que tenía también que acuñar una nueva moneda, más difícil de imitar. Al igual que el banco anterior, no llegó a cumplir con su objetivo y fue empleado asimismo como tesorería, dejando de funcionar por decreto del 16 de diciembre de 1841 que ordenó su liquidación.

El 16 de mayo de 1854, se expidió el Código de Comercio decretado por Antonio López de Santa Anna, entonces presidente de la República. En su

Libro Segundo, Sección II, Título Primero, se daban las bases para la actuación de los comerciantes y, como único requisito a llenar era obtener una patente del Tribunal Mercantil respectivo y matricularse en la secretaría del propio tribunal, expresando su nombre y apellido, estado civil, naturaleza del negocio, su ánimo de emprender la actividad mercantil y si la ejercería por mayor o menor tiempo.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, en su artículo 72, fracción X, otorgó facultades al Congreso de la Unión para establecer las bases generales de la legislación mercantil. Esta Constitución no estableció como federal en su artículo 72 la materia bancaria, originando que diversos estados de la república consideraran que esa estaba reservada a las entidades federativas y como consecuencia, autorizaron el establecimiento de diversos bancos, los cuales se dedicaron a emitir billetes. Así, se establecieron bajo autorizaciones locales, el Banco de Santa Eulalia el 25 de marzo de 1857, en Chihuahua, el Banco Minero de Chihuahua el 31 de julio de 1872.

El 29 de julio de 1857, se expidió un decreto autorizando a los señores Ligar de Libessart y socios para establecer un banco de emisión que se llamaría Banco de México, teniendo el privilegio de emitir billetes por diez años. Este banco nunca llegó a operar y ni siquiera se llegó a la etapa de su organización.

Fue en 1864, que se constituyó el primer banco de características modernas, al obtener don Guillermo Newbold el 22 de junio de ese año el establecimiento del Banco de Londres, México y Sudamérica que originalmente se encontraba en Londres, pero con autorización de fundar sucursales en México y otros países sudamericanos. Esta sucursal del banco inglés funcionó como banco de emisión desde sus inicios hasta que se constituyó el Banco de México.

El 23 de agosto de 1881, el gobierno de Manuel González celebró un contrato con el señor Eduardo Noetzin, del Banco Franco-Egipcio de París, en el que se otorgaba la concesión para establecer un banco de depósitos, descuentos y emisión, que se denominaría Banco Nacional Mexicano, empezando a funcionar el 27 de marzo de 1882.

El 18 de febrero de 1882, se concedió al señor Eduardo L'Enfer la po

sibilidad de establecer un banco llamado Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario, cuyo capital estaba constituido por españoles, y de inmediato empezó a funcionar. El 15 de junio de 1883 se celebró un convenio con el señor Francisco Suárez Ibáñez, para establecer un banco de emisión, de nombre Banco de Empleados.

La competencia entre el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil, provocó una situación muy difícil para el primero que fue salvado por la actuación del Banco Mercantil admitiendo los billetes del Banco Nacional Mexicano, siendo éste el primer paso para la fusión de esas dos instituciones. Por un lado el Banco Nacional tenía la facultad legítima de emisión garantizada por la ley y el Banco Mercantil tenía la representación del capital mexicano y del comercio de la República, razones por las cuales se llegó a la fusión total, mediante convenio de 31 de mayo de 1884. Cabe hacer notar que el Banco Mexicano ya se había fusionado con el Banco de Empleados comprando los derechos de éste.

De esta forma surge una nueva institución de crédito, el Banco Nacional de México, S. A., que actualmente funciona con el nombre de Banamex. La concesión otorgada al Banco Nacional de México para emitir billetes ocasionó que el Banco de Londres sufriera una crisis, cuestión que se resolvió mediante una transacción auspiciada por el gobierno federal que consistió en la adquisición de una concesión para la emisión de billetes.

Con el nuevo contrato celebrado el 27 de agosto de 1886, quedó autorizado este último banco para continuar emitiendo billetes, constituyéndose así, otro banco más de emisión.

Surgen otros bancos como el Hipotecario, delcado a realizar préstamos sobre propiedades situadas en el Distrito y Territorios Federales, cuyo contrato de 24 de marzo de 1882, fue aprobado por decreto del 22 de abril de 1883 y reformado el 31 de agosto de 1888, para ampliar el campo de operaciones, transformándose en el Banco Internacional Hipotecario.

Con la aparición del Código de Comercio de 1884, proliferaron los bancos de emisión en nuestro país. Este Código es abrogado por el de 1889, cuyo artículo 640 ordenó que mientras se expedía una ley que regulara las instituciones de crédito, éstas deberían regirse por los contratos celebrados con el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso, fun

cionando los siguientes bancos de emisión: Banco Nacional de México, Banco de Londres y México, Banco Minero de Chihuahua, Banco Comercial de Chihuahua antes Santa Eulalia, Banco Yucateco, Banco Mercantil de Yucatán, Banco de Durango, Banco de Nuevo León, Banco de Zacatecas y el Banco Occidental de México con sede en Mazatlán, Sinaloa.

La actividad bancaria fue tan importante que en 1897, el gobierno federal promulgó el 19 de marzo de ese año la Ley General de Instituciones de Crédito, que estableció cuatro tipos de instituciones:

- a. Bancos de emisión
- b. Bancos hipotecarios
- c. Bancos refaccionarios
- ch. Almacenes generales de depósito.

El gobierno mexicano comenzó a vigilar con gran esmero las instituciones de crédito, lográndolo a través de tres maneras: la necesidad que tenían los bancos de una previa concesión para su nacimiento, por otro lado se encontraban obligados a observar determinados preceptos de economía bancaria declarados obligatorios por disposición legal y, estar sujetos a la vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

No obstante esta vigilancia no impidió la emisión anárquica de billetes por parte de los bancos; la administración de éstos fue deficiente y de mala fe, pues los accionistas fundadores se otorgaban a sí mismos préstamos cuantiosos, con lo que desquiciaban a las instituciones de crédito.

La Revolución de 1910 trajo consigo una serie de cambios drásticos en el sistema bancario mexicano y muchos bancos quebraron a partir de 1912. Con este motivo se creó la Comisión de Cambios y Moneda, surgiendo una serie de préstamos forzosos que hicieron los gobiernos revolucionarios, obligando a los bancos a emitir billetes sin ninguna garantía.

En 1913 la banca se encontraba en la más absoluta bancarrota, concretamente en 1914, esta situación se agravó a la caída de Victoriano Huerta, que provocó la suspensión del servicio de deuda pública y el acrecentamiento de la deuda interna y externa, incluso los bancos no pagaban ningún dividendo a los ahorradores.

El 22 de octubre de 1915, se crea la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, para que los bancos de emisión se ajustaran a las disposiciones legales y, a partir de septiembre de 1915, se declararon caducas las concesiones otorgadas a diversos bancos, entre los cuales estaban: el Banco Peninsular Mexicano de Yucatán, Banco de Hidalgo, Banco de Guerrero, Banco de Querétaro, Banco de San Luis Potosí, Banco de Coahuila, Banco Oriental de México, Banco de Jalisco, Banco de Aguascalientes, Banco de Morelos, Banco de Durango y Banco de Tamaulipas. Continuaron vigentes las concesiones de los bancos de Zacatecas, del Estado de México, Tabasco, Veracruz, Sonora, Nuevo León, y en la ciudad de México se encontraban el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México.

La Comisión Reguladora quedó insubsistente el 10 de marzo de 1916 y sus funciones quedaron a cargo de la Comisión Monetaria, que se constituyó el 4 de abril de 1916, cuyas facultades fueron las de recoger, conservar, administrar los fondos designados por el Gobierno para regularizar y garantizar la circulación interior de la moneda, además sirve para retirar la emisión de moneda fiduciaria.

La Revolución de 1910 culminó con el triunfo de las fuerzas de don Venustiano Carranza y con la creación de la Constitución de 1917 que, en su artículo 28, incorporó un principio reconocido en todos los estados modernos, en el sentido de que la emisión de billetes y moneda es una facultad del estado así como la regulación del crédito y, se estableció el principio de que el monopolio de la acuñación de moneda y emisión de billetes sería del Gobierno Federal y se encargaría al Banco Central, éste es, al actual Banco de México, reservando al Congreso Federal la facultad para legislar sobre materia bancaria, conforme al artículo 73 fracción X.

En el año de 1924, durante la presidencia de Plutarco Elías Calles el ministro de Hacienda, Alberto J. Pani, cita para una nueva y primera Convención Nacional Bancaria, en la que se establecen las reglas para la regulación de la actividad bancaria. De este diálogo entre la Banca y el Gobierno se dan las bases para un sistema bancario moderno que empezó con:

a. La creación de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 24 de diciembre de 1924, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1925, entrando en vigor el 21 de marzo de 1925;

b. La creación de la Comisión Nacional Bancaria, el 29 de diciembre de 1924, que establece un órgano oficial que vigila la operación de los bancos, ya que, antes de 1889 la Secretaría de Hacienda estableció el sistema de interventores, pero poco hacía por vigilar la actividad bancaria y es en 1924, que se establece este órgano otorgando una mayor seguridad y control sobre los bancos;

c. El establecimiento del Banco de México, S.A. como banco único de emisión, cuya primera Ley Orgánica es del 28 de agosto de 1925 y empezó a operar el 10 de septiembre de dicho año;

ch. El establecimiento de nueve bancos agrícolas ejidales de carácter local, también en 1925, que fueron liquidados en 1931.

De esta forma podemos decir que las principales leyes del sistema bancario mexicano fueron, la Ley de Moratoria para los deudores bancarios, del 31 de mayo de 1924, que levanta la moratoria establecida por los bancos refaccionarios del 30 de octubre de 1924; la Ley de Suspensión de Pagos a Establecimientos Bancarios del 21 de agosto de 1924; la Ley de Reorganización de la Comisión Monetaria del 30 de diciembre de 1924; el Decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria del 29 de diciembre de 1924; la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 21 de marzo de 1925; y la Ley que creó al Banco de México como institución central del 28 de agosto de 1925.

Cabe hacer mención que la Ley de 1924 que regulaba las instituciones bancarias, señalaba expresamente en su artículo 60., los tipos de bancos que integraban el sistema financiero mexicano de ese entonces:

- I. El Banco Único de Emisión y la Comisión Monetaria;
- II. Los Bancos Hipotecarios;
- III. Los Bancos Refaccionarios;
- IV. Los Bancos Agrícolas;
- V. Los Bancos de Depósito y Descuento;
- VI. Los Bancos Industriales;

## VII. Los Bancos de Fideicomiso.

El artículo 105 de la misma Ley, consideraba dentro de la categoría de establecimientos bancarios a los siguientes:

- I. Los establecimientos nacionales cuyo objeto principal es realizar operaciones bancarias; y
- II. Las sucursales de bancos extranjeros.

A partir de 1924, con la Ley General de Instituciones de Crédito, se dan las bases para la creación de la Ley de 1926, fundándose el Banco Nacional de Crédito Agrícola en ese mismo año, con lo que surge la figura de la institución nacional de crédito, recogida por la Ley de 1932.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 31 de agosto de 1926, es importante, pues se refiere a las instituciones de crédito y a los establecimientos bancarios, que tienen por finalidad principal, practicar operaciones bancarias o recibir depósitos bancarios reembolsables a la vista o a un plazo no mayor de treinta días. También hace referencia al banco único de emisión; regula los bancos hipotecarios, refaccionarios, industriales, de crédito agrícola, bancos de ahorro, los de depósito y descuento, los de fideicomiso, a los almacenes generales de depósito y las compañías de fianzas.

El 28 de junio de 1932, aparece la Ley General de Instituciones de Crédito, que sustituye a la de 1926, acentuando aún más el papel de interventor que tiene el Estado; estableciendo en su artículo 10. que las institucionales nacionales de crédito y las instituciones de crédito regularían las siguientes operaciones:

- a. Recibir del público depósitos a la vista, a plazo o con previo aviso de menos de 31 días;
- b. Recibir depósitos en cuenta de ahorros;
- c. Expedir bonos de caja;
- ch. Emitir bonos hipotecarios;
- d. Actuar como fiduciarias.

El 31 de agosto de 1934, se modificó la fracción II del artículo 10., de esta Ley para quedar como sigue:

Las Instituciones de Crédito y las Instituciones Nacionales de Crédito

to realizaran las siguientes operaciones:

- I. Recibir depósitos a la vista o a plazo;
- II. Recibir depósitos en cuenta de ahorro;
- III. Expedir bonos de caja;
- IV. Expedir bonos hipotecarios;
- V. Actuar como fiduciarias;
- VI. Celebrar contratos de capitalización.

### 3. Epoca Contemporánea

En 1941, durante el gobierno de Manuel Avila Camacho, se expide la cuarta ley bancaria, publicada el 3 de mayo de 1941, con el nombre de Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Viene a ser el cuerpo legal que rigió esta actividad, e introdujo nuevas ideas, como la plasmada en su artículo 2o., que refería los grupos de operaciones que la banca ejercería por ramas de especialidad como sigue:

- a. Banca de depósito.
- b. Depósitos de ahorro.
- c. Operaciones financieras.
- ch. Operaciones de crédito hipotecario.
- d. Operaciones de capitalización.
- e. Operaciones fiduciarias.

Asimismo, en su artículo 3o., consideraba como organizaciones auxiliares de crédito, a los almacenes generales de depósito, a la bolsa de valores y a las uniones de crédito.

Con esta Ley, la estructuración del sistema institucional de crédito, permitió la intervención del Estado y de la iniciativa privada en la for mación y promoción de las actividades económicas nacionales.

De esta forma encontramos bancos de la iniciativa privada, como el Banco Internacional, Bancomer, Banamex, Serffin, Confia, Cremi, Comermex, Multibanco Mercantil de México, etcétera e instituciones nacionales de crédito como Nafinsa, Financiera Nacional Azucarera, Banrural, Banobras, Banco de México, Banco de Comercio Exterior, Banjército, Banpeco, Banco Nacional Cinematográfico, Banco Nacional de Fomento Cooperativo y otros.

La Ley en comento, vino a ser el cuerpo legal que rigió la actividad

bancaria, incorporando dentro de sus innumerables reformas y adiciones el concepto de banca múltiple, siendo éste el período de consolidación y crecimiento del sistema bancario mexicano.

Con fecha de 10. de septiembre de 1982, José López Portillo, titular del Poder Ejecutivo Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en su sexto informe de gobierno, anunció su decisión de "nacionalizar" la banca privada, mediante decreto publicado sucesivamente en el Diario Oficial de la Federación, de los días 10. y 2 de septiembre del mismo año, y en este contexto, el decreto determina que el servicio público de banca y crédito queda reservado al Estado Federal mexicano, para lo cual, se reformó el artículo 28 constitucional el 17 de noviembre de 1982, señalando que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones nacionales de crédito y en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria.

De esta manera, el sistema bancario mexicano se encontraba regulado por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1982, reformada el 14 de enero de 1985, y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, que aún está vigente para el Banco Obrero, S. A. y el City Bank, N.A., sucursal en México, instituciones que no fueron objeto de "nacionalización" y continúan a la fecha prestando el servicio de banca y crédito.

Después de ocho años, el presidente Carlos Salinas de Gortari propuso al Congreso de la Unión su iniciativa de Decreto que modifica los artículos 28 y 123 constitucionales, estableciendo la conversión de la actual banca en mixta. Esta iniciativa fue motivada por el fracaso bancario al ser manejada por el Estado. Este proyecto fue enviado al Congreso el 2 de mayo de 1990, y con ella pretende darse un avance al desarrollo económico a nuestro país.

## CAPITULO II

### LA NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA MEXICANA

#### A. Concepto de nacionalización

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, señala que nacionalización es la acción y efecto de pasar a ser propiedad colectiva ciertos medios de producción pertenecientes a particulares; proceso por el cual pasan a depender del gobierno de una nación propiedades industriales o servicios explotados por los particulares, o bien, hacer que pasen a manos de nacionales de un país, bienes o títulos de la deuda del Estado o de empresas particulares que se hallaban en poder de extranjeros.

Charles Gide<sup>13</sup> nos dice que "...por nacionalizar se entiende la incorporación a la nación de todos o de una parte de los bienes y de los medios de producción, substrayéndolos de la propiedad de los particulares...".

La nacionalización también ha sido definido como una forma de explotación de una empresa privada bajo un régimen jurídico especial, pues la nación es la única que puede disponer de los bienes nacionalizados con arreglo a la ley.

A su vez, se puede considerar a la nacionalización como una medida económica y política del Estado, para reservarse determinada rama de la economía o de prestación de servicios, implicando así la rectoría del Estado en la economía.

(13) Cfr., Gide, Charles, Historia de las doctrinas económicas, Buenos Aires, Ed. El Ateneo, 1972 (6a. ed.), p. 272.

Konstantin Katzarov<sup>14</sup> nos dice que "...la nacionalización es aquella que tiene por finalidad conferir o transferir al Estado ciertas actividades o ramas de la economía, así como determinadas empresas privadas de importancia primordial para la economía nacional...".

La nacionalización en México se entiende como un procedimiento por medio del cual el Estado se apropia de bienes de la Iglesia detentados por interpósitas personas, de acuerdo con la Ley sobre Nacionalización de los Bienes del Clero Secular y Regular, promulgada el 12 de julio de 1859, que además de separar los asuntos de la Iglesia de los del Estado, transfirió los bienes del Clero al dominio de la Nación; este ejemplo histórico ofrece algunas características del concepto de nacionalización, al darse la transferencia de un patrimonio, como universalidad, al dominio público del Estado para cumplir con una determinada política.

En otro sentido se ha entendido por nacionalización la promulgación de normas encaminadas a impedir que determinadas actividades o bienes puedan ser poseídos o explotados por extranjeros, ya que sólo pueden ser desarrolladas o detentadas por los nacionales, por ejemplo, la explotación y aprovechamiento de los depósitos minerales, o bien, que se reserve al Estado la explotación de determinados bienes como el caso del petróleo y la energía nuclear.

En este orden de ideas, la nacionalización será un procedimiento administrativo para adquirir bienes por el Estado, esto es referente a los bienes de la Iglesia, porque tratándose de todos los demás bienes susceptibles de apropiación por el soberano se estará a lo dispuesto por el procedimiento administrativo de expropiación y a los requisitos legales de derecho privado.

La nacionalización tiene por finalidad la utilización de un objeto determinado en el interés general, es por tanto que con la nacionalización se busca el bienestar de la comunidad y no de unos cuantos.

(14) Cfr., Katzarov, Konstantin, Teoría de la nacionalización, México, UNAM, 1963 (3a. ed.), p. 260.

## B. La nacionalización bancaria en Europa y América Latina

La nacionalización aparece en algunos países, como un medio de transformar la propiedad privada. Naturalmente, que dicha tendencia nacionalizadora se encuentra más acentuada en aquellos países políticamente influidos por doctrinas socialistas.

No obstante, la nacionalización de la banca no se ha establecido solamente en los países socialistas, sino también en los países capitalistas. En algunos casos sólo ha comprendido al banco central y en otros a los bancos comerciales.

Ahora bien, la nacionalización general de los bancos es muy importante y se ha venido dando en los últimos años. De esta manera, los ejemplos que pudieran ser los más explicativos de este fenómeno son la nacionalización bancaria ocurrida en Europa y América Latina.

### 1. Europa

a. Francia. El primer país que efectúa la nacionalización bancaria es Francia; el sistema bancario francés fue nacionalizado en gran parte después de la última guerra mundial, con la Ley 45.015, del 2 de diciembre de 1945, publicada en el Journal Officiel del 3 de diciembre del mismo año y entró en vigor el 1.º de enero de 1946.

La segunda nacionalización ocurrió en el año de 1981, es de hacer notar que esta nacionalización bancaria, estuvo inserta dentro del programa de gobierno del Partido Socialista, como uno de los objetivos a realizar y se acusó a los bancos privados de Francia de egotismo, desigualdad y de ser un polo de dominación por ser un poder financiero que acumulaba poder industrial, así como el dedicarse a la especulación inmobiliaria para el Gobierno francés.

Coexistían con el sector bancario público un número importante de bancos privados que implicaba en cierta medida, una competencia que iba desplazando a la banca pública y que no siempre tenía los mismos fines de los bancos del sector privado; cabe señalar, que en la primera nacionalización, el general De Gaulle nacionalizó los tres bancos más importantes de Francia, que son El Banco Nacional de París, Le Credit Lyonnais y La Société Générale.

Uno de los objetivos de la nacionalización bancaria francesa de 1981, fue la de reemplazar el criterio de ganancia primaria por el crecer y desarrollar la actividad bancaria en bien de la nación y permitir asegurar un mejor control del crédito y de los bancos, así como favorecer las situaciones estructurales necesarias.

El proyecto del gobierno socialista francés, fue originalmente presentado como una prolongación de la nacionalización de 1945.

El 11 de febrero de 1982, la Ley de Nacionalización Bancaria fue aprobada por la Asamblea Nacional. Según algunos tratadistas coinciden en asegurar que más que una nacionalización fue una expropiación de las acciones de los banqueros privados mediante el pago de una indemnización.

Se nacionalizaron 36 pequeños bancos privados, quedando el sistema bancario francés compuesto por bancos del gobierno, bancos extranjeros, y todavía 71 bancos privados, un sistema de bancos mutualistas y cajas de ahorro.

De esta forma el Gobierno francés dejó las estructuras de los bancos sin modificación y más aún, a los antiguos dueños y dirigentes los nombró para ocupar los mismos puestos en la banca nacionalizada, pero como empleados de gobierno.

b. Austria. En este país los bancos pertenecen al Gobierno y operan como sociedades anónimas y los derechos del Gobierno austriaco, como accionista, se ejercitan a través del Ministerio de Finanzas.

c. España. Aquí igualmente se dió el fenómeno de nacionalización bancaria mediante una ley publicada en el boletín oficial del 23 de febrero de 1983, en la que fueron expropiados 18 bancos que formaban parte de un consorcio denominado RUMASA. Esta ley reiteraba el propósito del Gobierno español de devolver los bancos al control privado una vez que existiera orden y estabilidad económica dentro del país.

El fundamento de esta nacionalización fue la inestabilidad del consorcio RUMASA, que constituyó una fuente de preocupación constante para las autoridades monetarias, debido a sus operaciones riesgosas y prácticas inversionistas peligrosas.

El Gobierno asimismo, justificó esta acción para salvar los empleos

de las 60 mil personas que trabajaban en ese consorcio y de otras 300 mil que trabajaban para abastecedores y compañías asociadas. El ministro de economía Miguel Boyer dijo que la inestabilidad de RUMASA ponía en peligro el sistema financiero del país español, por otra parte, el Gobierno acusó a RUMASA de prácticas ilícitas y la contraloría inició querrelas criminales por fraude fiscal contra Ruiz Mateos, accionista de RUMASA, e incluso existieron denuncias de que éste transfirió fondos que eran producto de estafas, falsificación de documentos y fraudes al sistema del seguro obrero.

En una primera etapa se planteó por los propietarios de las acciones del grupo RUMASA, que el decreto fue inconstitucional, proceso que culminó ante el Tribunal Constitucional de España y que, en la votación de los miembros del Tribunal, se dió un empate de seis votos, el desempate fue decidido por el voto de calidad del Presidente de ese Organismo, el Doctor Manuel García Pelayo, en el sentido de que el decreto-ley fue constitucional.

La ley publicada en el periódico oficial de España, ofreció una lista de 200 compañías nacionalizadas, incluso 13 bancos que formaban parte del consorcio RUMASA, uno de los mayores imperios comerciales de Europa occidental.

## 2. América Latina

a. Costa Rica. En América Latina, Costa Rica nacionalizó por decreto-ley de junio de 1948, cuatro establecimientos bancarios que fueron el Banco Anglo Costarricense, fundado en 1863, el Banco de Costa Rica, el Banco Nacional de Costa Rica y el Banco de Crédito Agrícola de Cartago.

b. Nicaragua. En este país el 27 de julio de 1979, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, expidió el Decreto No 25. En éste, se establece la nacionalización del sistema financiero mediante la adquisición de la totalidad de las acciones de cada una de las respectivas sociedades anónimas, transferencia que operó por ministerio de la Ley, con la promulgación del decreto. Por otro lado, no quedaron comprendidas en la nacionalización las instituciones de seguros y almacenes generales de depósito, que estarían sujetos a un régimen especial; a las sucursales

de bancos privados de propiedad extranjera se les prohibió captar recursos del público y quedaron sujetos a un régimen especial que estableció el Banco Central nicaragüense.

c. República de El Salvador. El 7 de mayo de 1980, se publicó en el diario oficial de la República de El Salvador, el decreto 158, que nacionalizó las instituciones de crédito y las asociaciones de ahorro y préstamo.

En esta Ley, se estableció la nacionalización de los bancos comerciales privados, las financieras de empresas y las asociaciones de ahorro y préstamo afiliadas al sistema de la Financiera Nacional de la Vivienda. Se nacionalizaron por ministerio de ley, las acciones de dichas instituciones, las cuales pasaron a ser propiedad del Estado; las sucursales de bancos extranjeros siguieron funcionando, pero sin poder captar depósitos del público.

Es posible que en el futuro algún otro país de Latinoamérica decida nacionalizar sus bancos privados o bien decida a privatizar los bancos nacionalizados, tomando en cuenta los problemas económicos de cada país.

Lo cierto es, que la nacionalización o expropiación de los bancos forma parte de las estructuras y definiciones políticas que conforman la realidad de un país, y es un hecho que los decretos de nacionalización trajeron una serie de cambios estructurales en cada país que la vivió.

### C. El sistema financiero mexicano de 1970 a 1982

Para poder entender los motivos y causas de la nacionalización bancaria de 1982, tenemos que ver como estaba integrado el sistema financiero mexicano.

En la década de los setenta, la banca privada adquirió gran desarrollo e importancia, llegando según algunos economistas, a controlar el mercado financiero mexicano. Para 1973, el sistema financiero mexicano estaba conformado por instituciones de crédito privadas y mixtas (se refiere a participación en los bancos del Estado, ya fuera mayoritaria o minoritaria); esto trajo como consecuencia la pérdida de posición de la banca oficial y el control de los activos financieros en poder del público por parte de los bancos privados, redundando en el debilitamiento de la banca oficial y el fortalecimiento de los grupos financieros privados. Esto significaba que los bancos privados iban adquiriendo un poder inmenso, como ejemplo, podemos decir que entre 1960 y 1975, dos tercios de los activos de la banca de depósito y tres cuartas partes de los activos de las financieras se habían concentrado en las 10 principales instituciones de crédito, siendo las más importantes, Bancomer, Banamex, Banco de Londres y México y el Banco Comercial Mexicano, aumentando su porción de activos de 52% en 1960 a 54% en 1975.

Se generaron utilidades suficientes, el sistema financiero mexicano debía especializarse, bien fuera en instituciones hipotecarias, fiduciarias o bancos comerciales y cada uno, trabajar separadamente sin invadir el terreno de otro.

Pero en la práctica, sucedía que cada grupo bancario tenía su institución especial, aunque operaban asociados y de hecho, un mismo banco daba todos los servicios, de tal forma que en un mismo edificio se alojaban el banco comercial, la financiera, la hipotecaria y la fiduciaria. En 1974, aparece una ley que oficializó lo que era evidente y se introdujo el concepto de la banca múltiple; para 1977, existían 17 bancos múltiples, en 1978, hay 27 y en 1979, tan sólo 33. De esta manera, vemos como los bancos privados eran muy importantes en la economía mexicana.

Desde 1973, los principales bancos mexicanos propiedad de particula-

res acentuaron su tendencia a abrir sucursales y oficinas en el extranjero; de esta forma, la banca privada se internacionalizó, y los tres grandes bancos privados como Banamex, Bancomer y Serffin, se afiliaron a consorcios extranjeros de gran importancia internacional.

Banamex por ejemplo, era miembro del Inter Mexican Bank, éste se encontraba integrado por el Bank of America que participaba con un 27.50%, el Deutsche Bank con un 14.50%, el UE of Switzerland con un 14.50%, el Dai Ichi Bank con un 7.25% y Banamex que participaba con un 36.25%.

Bancomer se unió al Libra Bank, otro consorcio integrado por el Chase Manhattan Bank, Royal Bank of Canadá, Mitsubishi Bank, Estdeutsche Bank, Swiss Bank, el Banco Itaú S.A. del Brasil, Crédito Italiano, Banco Espirito Santo de Portugal y el Nat Westminster.

Serffin por su parte, se afilió al Euro-Latinoamerican Bank, integrado por bancos europeos y el resto, por nueve países latinoamericanos. De tal forma, los tres bancos privados a través de estos consorcios comenzaron a tener activa participación en el mercado europeo, así lograron obtener créditos para Pemex, y prestaban, desde fuera, al Gobierno Mexicano a varias empresas privadas mexicanas y crecientemente a otros países del área latinoamericana.

No sólo la banca privada se internacionalizó, la banca estatal adquirió participación minoritaria en el Inter Mexican Bank mediante sus bancos como Nacional Financiera y el Banco Nacional de Comercio Exterior.

Cabe hacer mención, que desde comienzos de los años setenta, México se inunda de oficinas de representación de los grandes bancos transnacionales, y en 1979, ochenta bancos transnacionales tenían instaladas oficinas de representación en nuestro país. Podemos decir que una oficina de representación no puede realizar, en el mercado local, actividades propiamente bancarias, es decir, no puede recibir depósitos ni conceder préstamos. Pero como en México operaba la libertad cambiaria nada entorpecía que la oficina fuera un contacto para recibir depósitos y conceder préstamos desde el mercado internacional, un ejemplo de esto es que cualquier residente en México podía acudir a la oficina del Chase Manhattan y concertar un depósito en la sucursal del Chase por decir en Londres; un simple giro concretaba la operación y lo mismo se realizaba para un

préstamo. Si bien formalmente los bancos extranjeros no podían operar en México porque la ley así lo prohibía, en los hechos operaban movilizándolo los flujos por el sistema internacional.

Como es de notar, la concentración bancaria y sus vínculos con el exterior, convirtió a las instituciones de crédito privadas en centros vitales de la economía mexicana y articuladores del gran capital industrial bancario, comercial y agrícola.

En 1976, México sufre una devaluación, siendo ésta la primera advertencia del nuevo cambio, esto es, de que el sistema financiero debía modificarse. Las causas de esta crisis fueron la fuga de capitales, inflación, altas tasas de interés, lo más importante fue que la moneda se desnacionalizó. A partir de entonces el sistema monetario fue dual, ya que, el público empezó a depositar su dinero en dólares; el Banco de México nos da cifras y de acuerdo con éstas, en 1977 el incremento de la captación se integró con el 37% en moneda extranjera, predominando el dólar; en 1978 la cifra bajó a 13.2%; en 1979 se elevó a 34.5%; en 1980 descendió a 30.2%; en 1981 llegó a 44.3% y en 1982 el porcentaje no fue menor de 90.

Es característica de las crisis, provocar una formidable redistribución del ingreso en favor del capital y en perjuicio del salario; no es menos cierto, animismo, que la actividad especulativa que acompaña a las crisis provoca, dentro del capital, ascensos y derrumbes.

En los años de 1980 a 1982, se nos mostró una crisis acompañada de la especulación con moneda extranjera (dólar).

En 1982, entre los meses de febrero y agosto, el país llegó a un punto en que la economía parecía gobernar al Estado pues, gran parte de las ganancias, las divisas y el boom del petróleo se encontraban en una crisis; el Gobierno trató de controlar la situación con medidas superficiales que no evitaron la gran crisis que aquejaba al país. Todo lo anterior, la inflación, la devaluación y los aumentos en las tasas de interés, agravó la situación mientras la economía se iba a pique.

Durante la campaña electoral de Miguel de la Madrid y después de que ésta concluyó, los partidos de izquierda propusieron como salida a la crisis la estatización de la banca; después de la segunda devaluación de

de nuestra moneda, la idea de nacionalizar los bancos privados ya no se veía tan absurda ni descabellada.

La razón por la cual la gente adquiría moneda extranjera se debía a que veía incrementada su inversión. Quienes adquirían moneda extranjera ya sea para sacarla del país o depositarla en el sistema financiero local, vieron incrementada su disponibilidad entre febrero y agosto de 1982, de 525 mil millones de pesos a un billón 460 mil millones de pesos: eso rigió tan sólo para los depósitos en moneda extranjera dentro del sistema bancario mexicano y no para quienes tenían dólares fuera de los bancos locales.

De esa forma el público deseaba invertir más en dólares que en moneda nacional.

Ante esta situación de "dolarización" y la fuga de divisas, el entonces presidente de la República José López Portillo empezó a acariciar la idea de cambiar la estructura del sistema financiero mexicano.

D. El sexto informe de gobierno de José López Portillo

El último año de gobierno de López Portillo fue particularmente crítico; dos macrodevaluaciones, incremento de la deuda externa, encarecimiento de productos básicos por el disparo inflacionario, etcétera.

Por lo que se refiere a la deuda externa, de los 50.7 mil millones de dólares que debía México en 1980, se incrementó en dos años a 87.7 mil millones de dólares.

El salario mínimo llegó a 364.00 pesos diarios, el índice nacional de precios al consumidor de 28.7% pasó a 98.8%, los subsidios y aportaciones a organismos y empresas sujetos a control presupuestal, se incrementaron exorbitantemente de 128,951 millones de pesos a 355,070 millones de pesos. Por otra parte, la caída de los precios internacionales de el petróleo, que generó un conflicto entre los miembros del gabinete económico y el director de Pemex, fue uno de los tantos errores administrativos como los antes mencionados que provocaron grandes pérdidas a la economía nacional.

La declaración hecha por José Andrés Oteyza, en el sentido de que México no bajaría los precios de su crudo y que las naciones que dejaran de comprar petróleo a México no lo volverían a hacer, ocasionó severas fricciones con algunas naciones que no se dejaron intimidar, y cerca de 2 mil millones de dólares se perdieron para nuestro país en esta maniobra.

Con este marco, el presidente de la República tenía que rendir su último informe de gobierno.

Así, se dió a la tarea de llevar a cabo la nacionalización de la banca, para que López Portillo justificara el fracaso de la economía nacional, la cual se escapó de las manos al señor presidente y a su equipo de colaboradores y este fracaso se debió a medidas económicas equivocadas.

Según los enterados sobre este proyecto de nacionalizar la banca, la elaboración concreta de esta idea estuvo a cargo de un núcleo pequeño, integrado por Carlos Tello, quien fue designado Director del Banco de México, José Andrés Oteyza, Secretario del Patrimonio Nacional, los abogados Carlos Vargas Galindo y Urbano Farías, José María Sbert y José Ramón López Portillo, hijo del presidente de la República. Este equipo trabajó a puerta cerrada sobre la idea de modificar la estructura financiera en el

más absoluto secreto para no alertar a los grandes empresarios, puesto que éstos se encontraban a la ofensiva y podían rápidamente demoler el proyecto.

La noche del 16 de agosto de 1982 se reunió en Los Pinos, el equipo que iba a revolucionar y cambiar la vida de México. Largas y difíciles juntas se realizaron para fijar las bases y la forma en que se iba a realizar la nacionalización de la banca mexicana.

El día primero de septiembre de 1982, en un desayuno ofrecido en Los Pinos, el presidente anunció a los miembros de su gabinete y a los directores de las instituciones descentralizadas que la banca sería nacionalizada y que además se decretaría el control generalizado de cambios, lo cual vino a tomar por sorpresa a la mayoría de funcionarios públicos de primer nivel. Adrian Lajous, director del Banco de Comercio Exterior, desaprobó la disposición, el resto de los funcionarios se pusieron de pie para aplaudir tal decisión.

Después del desayuno ofrecido en la residencia oficial, el presidente de la República se dirigió al Congreso de la Unión para rendir su último informe de gobierno.

Había expectativa sobre lo que iba a decir el Presidente en su último informe, ya que la situación económica por la que atravesaba el país no permitía al ejecutivo hablar en tono triunfalista.

Al iniciar su discurso se dedicó a hacer un recuento de los logros de su sexenio; posteriormente, redundó en señalar a los empresarios, particularmente a los banqueros, como los culpables de haber llevado al país a la crisis. José López Portillo no reconoció su culpabilidad en la enorme crisis ni buscó una salida digna, prefirió acusar y responsabilizar aun sector por sus omisiones, fallas y faltas.

A su modo explicó este fenómeno: primero se refirió a los factores externos e internos que ocasionaron la crisis que el país vivía en ese entonces, señaló a la compra y salida de dólares como una de las causas del desequilibrio por el cual atravesaba el país, haciendo hincapié en que la salida y compra de divisas fueron promovidas y canalizadas por la banca privada mexicana.

Más adelante, señaló cuales eran los grandes males de la economía na

cional, identificando el factor externo en primer término e indicó que esto fue debido a la recesión mundial, al desplome del comercio internacional y como consecuencia de esto, el descenso del precio de nuestros principales productos de exportación, fundamentalmente, del petróleo; y en segundo término, las dificultades para conseguir créditos para la expansión de las industrias petrolera, eléctrica, de bienes de capital y para importar alimentos, cuyas tasas de interés se elevaron extraordinariamente. La deuda pública así como la privada se habían elevado considerablemente, incluso dijo "...el monto total de la deuda pública y privada ciertamente significativa y elevada, nos fue prestada porque se ha estado destinando a inversiones que generarán recursos más que suficientes para pagar la deuda...". (15)

Más adelante expuso cuáles eran, a su juicio, las causas internas de la crisis, señalando que fallaron tres cosas fundamentales como: la conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional, la concepción de la economía mexicanizada, como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas y el manejo de una banca concesionada, expresamente mexicana, especulativa y sin solidaridad nacional; provocando que los recursos de la economía nacional generada por el ahorro, por el petróleo y la deuda pública, salieran del país por conducto de los bancos mexicanos, para enriquecer las economías externas, en lugar de canalizarse a capitalizar al país conforme a las prioridades nacionales.

Cabe decir al respecto, que la realidad fue otra y no culpa de los "sacadólares" y banqueros. Quienes compraron y sacaron dólares, fueron millones de mexicanos, los banqueros, aunque no son unas "blancas palomas" no aconsejaron a sus clientes para comprar y sacar dólares, pues ellos perdían depósitos y liquidez con esas operaciones. Estimamos que la principal causa de la famosa "dolarización" progresiva fue la desconfianza en las políticas gubernamentales y no culpa o consejo de los banqueros como quiso hacer creer el Presidente. La banca, no hizo sino reflejar la desconfianza de millones de mexicanos, la mayoría clase media,

(15) Cfr., López Portillo, José, Sexto informe de gobierno, sector política económica, Presidencia de la República, 1982, p. 131.

profesionales, pequeños empresarios, etcétera, que buscaban proteger sus ahorros ante la constante y progresiva devaluación del peso.

Tres horas doce minutos después de haber comenzado a leer su informe para ser exactos, a las 14:16 horas, el Presidente hizo una pausa momentánea al rendir su informe e inesperadamente anunció la nacionalización de la banca, y dijo "...he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviniente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren...".(16)

Esa decisión estremeció a la nación, nadie lo quería creer y todo mundo quedó sorprendido. Pero los que quedaron pasmados, desconcertados y al mismo tiempo indignados fueron los dirigentes de los diferentes organismos del gran capital privado.

Aclaró que la nacionalización se limitaba a los propietarios de los bancos y respetaría el dinero de los cuentahabientes, así como los fondos o fideicomisos administrados por la banca privada. La banca extranjera, sus representantes, las organizaciones auxiliares de crédito y el Banco Obrero no fueron sujetos de nacionalización.

Posteriormente, hizo énfasis en que fueron los banqueros los principales causantes de la crisis nacional, aduciendo que la banca privada propició la especulación y la fuga de capitales, llegando a la situación caótica y difícil por la que atravesó el país en 1982.

Justificó la nacionalización afirmando que la Nación se beneficiaría, se combatiría la especulación, se disminuiría la inflación e incluso habría un mayor desarrollo del país y un mejor futuro económico nacional.

El decreto de nacionalización fue publicado sucesivamente en el Diario Oficial de la Federación, de los días 10. y 2 de septiembre de 1982, conjuntamente con el decreto de fecha 6 de septiembre del mismo año, en el que se establece el control generalizado de cambios.

Semanas después del anuncio de nacionalizar la banca privada, la na-

ción seguía consternada, hasta el mundo exterior, donde el anuncio también sorprendió y causó confusión, el acontecimiento no había sido así lado, comprendido del todo ni explicado satisfactoriamente.

En el exterior, las reacciones fueron variadas, como la del periódico francés Le Monde que aplaudió la medida nacionalizadora, diciendo que era un precedente para el tercer mundo; Estados Unidos, en su New York Times y el Washington Post, no aplaudieron la decisión aunque la consideraron como adecuada pero no satisfactoria; el Miami Herald diario estadounidense que se especializa en asuntos latinoamericanos y en especial en los temas centroamericanos y del Caribe, al respecto, opinó que el próximo presidente de México heredaría un desastre.

En México la reacción de los banqueros no se hizo esperar, respondieron el 5 de septiembre con un desplegado publicado en todos los periódicos de México, en el cual señalaban que eran injustas e infundadas las apreciaciones que hizo el Presidente de la República, afirmando que el sistema bancario privado a lo largo de los años siempre fue reconocido dentro y fuera del país, por su solidez, capacidad técnica y eficiencia, teniendo como prueba la confianza de los ahorradores y el desarrollo auténtico de México, que nunca se hubiera logrado con un sistema de banca nacionalizada fincada en el principio de egoísmo y economía de Estado.

Miembros de la entonces Asociación de Banqueros de México, considera ron innecesaria la estatización bancaria, con base en los siguientes puntos:

- a) Consideraban injusto que se les recriminara de conductas antipatrióticas y carentes de solidaridad nacional, ya que su conducta siempre fue profesional y en beneficio de la nación,
- b) Reiteraron que nunca promovieron ni contribuyeron en alguna forma a la fuga de capitales,
- c) Afirmaron también, que siempre actuaron dentro de los marcos que fijaban las leyes en materia de libertad cambiaria y de movimientos de dinero,

- d) Expresaron su reconocimiento por la confianza que que depositó en ellos, sin reservas, durante varios años una numerosa clientela nacional y extranjera.

Los magnates del sector privado en un principio, se colocaron a la defensiva y pidieron que la medida se sometiera a un plebiscito nacional, porque esa decisión no podía ser tomada por un sólo hombre; siendo Manuel J. Clouthier quien decía que los mexicanos debían opinar si deseaban o no la nacionalización bancaria.

Las opiniones y la inconformidad fue notable pero lo que es cierto, es que a partir de que se anunció la nacionalización de la banca, México ya no volvería a ser el mismo, afectando en forma trascendental el sistema bancario mexicano.

### E. Magnitud de la expropiación bancaria

La expropiación de la banca privada, efectuada el 10. de septiembre de 1932, por parte del Gobierno Federal mexicano, en lo político y en lo jurídico trajo una serie de reformas constitucionales y legales.

En lo político, esta expropiación forma parte de las estructuras y definiciones políticas que conforman la realidad de México y puede decirse que ya son parte del proyecto nacional, en que el Estado mexicano era el único que podía prestar el servicio público de banca y crédito, propiciando así una eficiente operación bancaria.

En lo jurídico, es notable que el decreto expropiatorio trajo una serie de cambios estructurales y legales que afectaron profundamente al Derecho Bancario.

A partir del último trimestre de 1932, hasta principios de 1988, se aprecia una dinámica legislativa que comprende: de reformas a la Constitución, reformas a la Ley Orgánica del Banco de México, reformas a la Ley General de Bienes Nacionales, reformas al Código Penal referente a los delitos cometidos por los servidores públicos, reformas y adiciones a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, reformas y adiciones a la Ley General de Instituciones de Seguros, reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores. Por otra parte, se promulgan nuevas leyes para que de esta manera el nuevo sistema bancario se vca regulado por ellas, ejemplo de ello son la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y la nueva Ley Orgánica del Banco de México (abrogando así la anterior Ley Orgánica del Banco de México).

Además de las modificaciones señaladas, existieron numerosas disposiciones reglamentarias, circulares, oficios y demás disposiciones legales.

Es evidente que la dinámica legislativa en materia bancaria es impresionante, posiblemente y con excepción de la materia fiscal, es la que más modificaciones ha sufrido, en el sistema jurídico mexicano.

Cabe mencionar, que otro efecto de la nacionalización bancaria es nota cuando ésta no se limitó a los entonces 37 bancos privados sino que también a cientos de empresas de las cuales los bancos eran accionistas, que al consolidarse la nacionalización bancaria, el Estado se convirtió

en algunas de ellas en el principal accionista y en otras tenía el derecho a participar en el consejo de administración.

De esta manera podemos ver que México cambió en todos los aspectos; este cambio para algunos, era un principio para el desarrollo económico de nuestro país y para otros, el fracaso y posible derrumbe de la economía nacional.

Resulta claro e indiscutible que la nacionalización bancaria afectó notablemente a la economía de nuestro país.

El fenómeno relativo a la creciente intervención del Estado en el control, vigilancia y regulación de los bancos se apreció notablemente, provocando un verdadero cambio dentro de la estructura del sistema financiero, y que éste no es un cambio derivado nada más de la reforma y de la expropiación de los bancos, sino que es un cambio gradual que significa un reto; el administrar los fondos del público bajo nuevas normas no es fácil. En consecuencia, los cambios de estructura de las instituciones bancarias representan una necesidad de actualización permanente, tanto en las normas de operación, como en las normas de supervisión.

#### F. Precisión terminológica del decreto de nacionalización

Los problemas planteados por el decreto de expropiación, iniciaron desde el empleo de la terminología; así, se habló de nacionalización y expropiación.

Los medios de difusión y algunos autores hablan indiscriminadamente de la nacionalización o expropiación de la banca privada.

Hay tratadistas que sostienen que el empleo del término de nacionalización para los bancos privados es la correcta, atendiéndose a la definición de la misma "...nacionalizar consiste en dar paso a la colectividad de la propiedad de ciertos medios de producción pertenecientes a particulares, para servir mejor al interés público o para asegurar mejor la independencia del Estado o para castigar a la falta de civismo de sus propietarios...".<sup>(17)</sup>

Ahora bien, el Decreto de Nacionalización de la Banca Privada del 10 de septiembre de 1932, en su texto utiliza la palabra nacionalización, aunque después en sus artículos menciona la expropiación por causa de utilidad pública y además en sus consideraciones se refiere a concesiones.

Debido a esta confusión se tiene que determinar y precisar lo establecido en el decreto materia de estudio.

Se sostiene que el concepto de nacionalización no es el adecuado, ya que, desde hace más de cincuenta años las instituciones de crédito han estado en manos de mexicanos, es decir, los bancos ya eran nacionales, esto se debe, a que existen autores que quieren darle a la llamada "nacionalización" de la banca el mismo significado que tuvo la nacionalización del petróleo consumada por el general Lázaro Cárdenas en 1938.

En 1938, se expropió la industria petrolera a extranjeros y en 1982, el gobierno expropió la banca a nacionales.

Cabe mencionar, que el gobierno debe ser un servidor y protector de los nacionales y no un enemigo, pues al efectuar la nacionalización de los bancos privados la concesión otorgada al Citibank no fue revocada.

(17) Cfr., Katzarov, op. cit., supra, nota 14, p. 263.

Esto es, el Citibank, que es una sucursal de un banco de Estados Unidos, tiene una concesión para operar como banca de depósito en México, no fue objeto de nacionalización.

Esta medida, fue calificada como incongruente y carente de todo sentido, pues no se puede explicar como un ente extranjero goce de más derechos y mayores privilegios que los concedidos a los nacionales en su propio país.

Ante esta polémica, el gobierno mexicano argumentó que una sola institución bancaria, no es la causante de los males económicos de un país, ni mucho menos tratándose de una institución extranjera, la economía de un país no se basa en un solo banco, sino en varias instituciones de crédito y demás recursos materiales y humanos; además era necesario respetar la concesión otorgada al Citibank y cumplir así con una obligación legal, para poder evitar de esta manera alguna represalia de los Estados Unidos hacia México.

En este caso particular, resulta curioso observar que el gobierno mexicano se preocupe más por respetar los derechos de una institución bancaria del extranjero que a los bancos privados del país. Es por ello que, la nacionalización efectuada en 1982 no se puede igualar a la nacionalización llevada a cabo en 1938.

Por consiguiente, podemos afirmar que el Decreto de Nacionalización es en sí, un acto de expropiación, que aun cuando tiene algunos errores de técnica legislativa en las expresiones empleadas en el mismo decreto, se explican por la premura que tuvieron sus redactores al formularlo.

De lo expuesto podemos concluir, que se expropiaron las acciones de las sociedades de crédito privadas, que prestaban el servicio de banca y crédito, a fin de evitar prejuicios a los ahorradores y con lo cual se evitarían alteraciones a la paz pública y se corregirían algunos trastornos internos, algunos autores consideran que esta expropiación fue como una especie de castigo por la mala actuación de las instituciones de crédito privadas.

G. Inconstitucionalidad del Decreto de Nacionalización de la Banca Privada

A mediados de agosto de 1982, el Secretario de Hacienda enfáticamente declaró que el gobierno no comete actos ilegales. A pocas semanas, el presidente José López Portillo, el 10 de septiembre anunció la "nacionalización de la banca privada", mediante un decreto expropiatorio a todas luces inconstitucional, contra el cual, 21 bancos interpusieron demanda de amparo.

El mismo día en que el presidente anunció tal acto, el Diario Oficial publicó el Decreto respectivo para legalizar lo dicho por el titular del poder ejecutivo.

Un análisis jurídico, nos demuestra la inconstitucionalidad del Decreto en comento. Este se expidió en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución. Esta facultad se refiere a la promulgación y ejecución de las leyes que expida el Congreso de la Unión, en el pretendido decreto no se trató de una ley expedida por el Citado Congreso.

Invoca también como fundamento expropiatorio, el artículo 27 Constitucional en su segundo párrafo y la fracción VI, segundo párrafo.

De los fundamentos aducidos, sólo encontramos aplicable la fracción VI, segundo párrafo del artículo antes citado, en la que se faculta a la autoridad administrativa para declarar, en un caso concreto, cuando procede, la expropiación por causa de utilidad pública.

Además el citado Decreto alude a la Ley de Expropiación que promulgó el general Lázaro Cárdenas el 23 de noviembre de 1936, para fundar lo que es utilidad pública.

La utilidad pública, por otra parte, es una conditio sine qua non de toda expropiación. Para que ésta fundamente y legitime el acto expropiatorio se requiere que no solamente se invoque por la autoridad expropiadora, sino que debe acreditarse la causa respectiva en cada caso concreto, es decir, la utilidad pública no debe basarse en una simple aseveración del órgano estatal que expropia, sino que éste tiene que demostrar y justificar que la causa que aduce como fundamento de la expropiación

existe y opera en la realidad, ya que toda utilidad pública debe ser concreta, específica, operar en la realidad y debe ser objetiva y no subjetiva.

Para lograr dicha concreta aplicación se requiere que en el decreto expropiatorio se especifiquen, detallen o pormenoricen los hechos, circunstancias y elementos que concurran en la situación específica sobre la que versa la expropiación, para constatar que tales hechos o circunstancias encuadran dentro del supuesto legal de utilidad pública.

El artículo 10. de la Ley de Expropiación de 1936, nos señala cuales son las causas de utilidad pública. De éstas, me referiré solamente a aquellas que tienen importancia en materia económica y que sirvieron como fundamento para llevar a cabo la expropiación de las instituciones de crédito privadas.

Artículo 10. Se consideran de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- ...
- III.- ...
- IV.- ...
- V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o de trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
- VII.- ...
- VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectivi-

- dad en general, o de una clase en particular;
- IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad...

En el caso del Decreto que ordenó la expropiación de los bienes de los bancos privados, la utilidad pública que se invoca se hace consistir en lo siguiente:

1. En que los empresarios privados (banqueros) han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio de banca y crédito, creando de acuerdo con sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general.
2. En que no se ha hecho llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población.
3. En la crisis económica por la que pasó México se agravó por la falta de control directo de todo el sistema crediticio.

Como podemos ver, ninguno de estos supuestos encuadra dentro de las causas de utilidad pública a que se refiere el artículo 10., ya enunciado con antelación.

Así, mediante dicho decreto no se logra el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, pues los bancos privados tienen mucho tiempo de establecidos, prestando por concesión del Estado el servicio público de banca y crédito, en sus variadas actividades sin discriminación de ninguna clase social; la expropiación ordenada en tal decreto no pretende la satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, toda vez que México no se encontraba dentro de esas hipótesis legales.

Tampoco se trata de conseguir la equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en particular, puesto que los bancos privados no implican un monopolio alguno, máxime que han operado bajo la correspondiente concesión estatal y el control de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México, lo cual legitima sus actividades. Por último, no se da el supuesto de que mediante la expropiación comentada se pretenda la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad, en virtud de que tales ban

cos (expropiados) lejos de crearse, fomentarse o conservarse dejarían de actuar.

Por otra parte, si existieron funcionarios bancarios que lucraron in debidamente vendiendo o comprando dólares e invirtieron en el extranjero ello no configura ninguna causa de utilidad pública para expropiar el patrimonio de las respectivas instituciones de crédito que gozan de personalidad jurídica propia y distinta de sus accionistas, consejeros o directores generales de las mismas.

El comportamiento personal de los empleados bancarios es ajeno a las actividades inherentes a dichas instituciones e incluso si tales funcionarios cometieron algún delito habrá de castigarlos conforme a lo dispuesto en el capítulo de las prohibiciones generales y de las sanciones de la Ley General de Instituciones de Crédito, sin que tal conducta pueda legitimar ningún acto expropiatorio en las instituciones de crédito a las cuales prestaron o hayan prestado sus servicios.

De esta forma podemos decir que tal conducta no es una causa de utilidad pública y mucho menos puede legitimar el acto expropiatorio efectuado a las instituciones bancarias.

Cabe mencionar también, que para cumplir con lo que establece la fracción VI del artículo 27 Constitucional, en el que se faculta al Ejecutivo para realizar la declaración de expropiación cuando se produzca alguna causa de utilidad pública en un caso concreto, el artículo 30. de la Ley de Expropiación, establece que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría o departamento administrativo correspondiente, deberá tramitar el expediente de expropiación de los bancos privados. Es claro, que no se tramitó ningún expediente por la Secretaría de Hacienda, y de esta forma, podemos apreciar las anomalías del decreto expropiatorio de 1982.

En cuanto a la ejecución del tantas veces citado decreto presidencial debe subrayarse que en su artículo 30. es contrario al artículo 70. de la Ley de Expropiación, mismo que dispone que cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación o en su caso de que éste se haya resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa procederá a la ocupación del bien expropiado, salvo que se trate de satisfacer necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos

internos, del abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias para la defensa nacional o para mantenimiento de la paz pública.

La contrariedad estriba en que el artículo 3o. del decreto expropiatorio en comento ordena que se tome posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran, sin respetar lo que el invocado artículo 7o. determina.

En conclusión, no existió ningún procedimiento administrativo para integrar el expediente de expropiación, no existió ninguna ley que determinara la causa de utilidad pública e incluso si se refiere a la Ley de 1963, ningún argumento establecido en el decreto expropiatorio de 1982 encuadra en los supuestos de utilidad pública para ocupar la propiedad privada de los banqueros e incluso el Presidente José López Portillo carecía de facultades para promulgar una ley no existente.

Consideramos que para la realización del propósito nacionalista que persigue el decreto expropiatorio de la banca privada expedido por el presidente López Portillo no era necesario la expropiación, pues si se pretendía que las instituciones de crédito del país ejercieran sus actividades en beneficio colectivo y en bien de México, la Comisión Nacional Bancaria tiene facultades amplias para obligar a las entidades bancarias a cumplir con dichos fines, sin la necesidad de la expropiación.

Cabe señalar, que para enmendar sus errores el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para dar rango constitucional a la expropiación y que esta fuera irreversible, acto con el cual admitió tácitamente la inconstitucionalidad del decreto expropiatorio.

## CAPITULO I I I

### LA BANCA MEXICANA EN EL PERIODO 1982-1987

#### A. Situación de la banca mexicana a finales de 1982 y su evolución

En un ambiente muy desolador y angustioso, Miguel de la Madrid Hurtado, tomó las riendas del poder ejecutivo el 10. de diciembre de 1982.

Su discurso en que serena y objetivamente expuso la trágica situación en que empuñaba las riendas del poder, no ocultó la existencia de la trágica situación social y económica y la venida de dos o tres años difíciles para el gobierno y los mexicanos.

La primera tarea que se impuso en la nueva administración fue la de consolidar los distintos aspectos y consecuencias de la nacionalización bancaria, así como asegurar la normalidad de la operación bancaria y sentar las condiciones adecuadas para responder a la crisis y a los requirimientos del cambio estructural.

A finales de 1982, la banca enfrentaba una serie de problemas complejos que era necesario resolver, a fin de dotarla de una estructura y operación más racional y eficiente, para apoyar adecuadamente la estrategia económica general.

A dicha administración le correspondió programar e instrumentar las acciones vinculadas con la "nacionalización"; este proceso jurídico y operativo significó ubicar a la banca dentro de un proyecto nacional amplio.

Como instrumento de la rectoría del Estado en el ámbito del sistema Nacional de Planeación, el sistema bancario quedó integrado en la estragia de reestructuración y consolidación económica y financiera nacional,

en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y el Programa Nacional de Finciamiento del Desarrollo 1983-1988.

Se establecieron cuatro programas estratégicos de la política de finciamiento del desarrollo en el Programa Nacional de Finciamiento del Desarrollo 1983-1983, que se encontraban orientados a fortalecer el ahorro interno, ofreciendo rendimientos reales y positivos a la vez que se utilizaban nuevos mecanismos que permitieran adoptar con flexibilidad los instrumentos de captación a las condiciones prevaletentes y a las nuevas necesidades del mercado.

Se realizarían campañas permanentes de estímulo y permanencia del ahorro, y así fue que se intensificaron dichas campañas mediante las cuales se dieron a conocer al público los diversos instrumentos disponibles, sus características y rendimientos.

El segundo programa fue el de propiciar la canalización eficiente y equitativa de los recursos crediticios, la política de Miguel de la Madrid consideró un hecho real: la escasez de recursos financieros. En consecuencia, se enfatizó la utilización de los recursos disponibles con mayor eficacia, aplicando criterios estrictos de asignación con base en la rentabilidad económica y financiera de las instituciones de crédito. Para ello se procuró una mayor coordinación de la banca.

El tercer programa fue el del fortalecimiento y consolidación institucional del sistema financiero, ya que, se consideró que el cumplimiento de las políticas de ahorro, financiamiento y reordenación de las relaciones con el exterior exigía un sistema financiero ágil y eficiente.

También se consideró que para la reestructuración del sistema bancario era conveniente la fusión de bancos y que estas fusiones sentarían las bases para un desarrollo más equilibrado y una mayor competencia.

Para garantizar la autosuficiencia financiera de la Banca, se planteó una administración dentro del principio de autonomía de gestión y el de una operación rentable.

El cuarto programa fue el de reorientar las relaciones económicas con el exterior, estableciendo las siguientes políticas: apoyar la reestructuración de los pasivos con el exterior, fomentar con intensidad y eficiencia el financiamiento de las exportaciones y ofrecer mejores y mayores

servicios mediante la incorporación institucional a los circuitos bancarios internacionales.

Durante la administración y gobierno de Miguel de la Madrid se promulgó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en diciembre de 1982, posteriormente, dentro de una reestructuración destinada a reformar al sistema financiero desde sus bases, se promulgó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada el 14 de enero de 1985.

La nueva Ley reafirma a la Banca como eje del sistema financiero nacional. Contiene conceptos importantes para la organización y estructura de la Banca, tales como la transformación de los bancos sociedades anónimas en sociedades nacionales de crédito, figura que constituye el principal acto de reforma legal en el ámbito bancario. Con las sociedades nacionales de crédito no es el Estado quien directamente realiza la operación bancaria, sino ellas mismas como instituciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En la misma Ley, se establece que las sociedades nacionales de crédito en la constitución de su capital cuentan con una estructura novedosa, representada por la figura de los (CAP) Certificados de Aportación Patrimonial, que son títulos de crédito nominativos, divididos en series: la serie "A" representa el 66% del capital y sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal; la serie "B" representa el 34% restante, que puede ser suscrita por el propio Gobierno, por entidades del sector público, por usuarios del servicio o por los trabajadores de las propias sociedades nacionales de crédito, con la restricción de que salvo en el caso del Gobierno Federal, nunca rebase el 15% por tenedor.

La mecánica de aportación del capital determina la integración de los consejos directivos de los bancos, tanto por consejeros de la serie "A" como por consejeros de la serie "B". El consejo tiene como principal función la de fijar las políticas de actuación institucional, con base en los objetivos, lineamientos y prioridades de la política económica general.

Para hacer todavía más efectiva la participación de los consejeros de la serie "B" y conservar el balance de la economía del país, se esta-

bleció una Comisión Consultiva que conoce de las políticas y criterios conforme a los cuales la sociedad opera, pudiendo opinar sobre estos aspectos, al igual que sobre el proyecto de aplicación de utilidades, entre otras funciones. En los órganos de vigilancia participan no sólo los comisarios de la serie "B", sino también un representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en congruencia con el sistema general de vigilancia de la Administración Pública.

Así la nueva legislación bancaria incorpora el principio de sociedad participativa al darle a diversos grupos la posibilidad de acceder con su capital a las instituciones del sistema financiero, a la vez que integrarse activamente a sus órganos de gobierno.

El entonces presidente Miguel de la Madrid, para cumplir con la obligación de indemnizar a los exbanqueros, autorizó la omisión de bonos del gobierno federal para el pago de la indemnización bancaria, por un monto equivalente al capital contable ajustado de cada una de las instituciones "nacionalizadas", más los intereses correspondientes al período comprendido entre el 1o. de septiembre de 1982 y el 31 de agosto de 1983. Los bonos se emitieron con un plazo de amortización de 10 años, con un rendimiento pagadero trimestralmente, pudiendo ser negociables en el mercado secundario.

#### 1. La fusión bancaria

Por otro lado, de las sesenta instituciones "nacionalizadas", seis estaban en proceso de liquidación, por lo cual el número de bancos por liquidar ascendió a 50. En 1983 se inició lo que sería una etapa de fusiones y liquidaciones de bancos para racionalizar el número de integrantes del sistema financiero mexicano.

En la primera etapa de fusión y liquidación de bancos, se puede decir que de un total de sesenta bancos, se pusieron en liquidación once y se fusionaron veinte, quedando un total de veintinueve instituciones de crédito.

En la segunda etapa de reestructuración efectuada en 1985, el número de bancos se redujo a diecinueve y a mediados de 1988, con la fusión de Serfin y Crédito Mexicano, quedaron tan sólo dieciocho instituciones de crédito.

En las fusiones de las dos etapas se observaron procesos difíciles por la precaria situación financiera de algunos bancos, esos casos fueron BCH-Sofimex, Mercantil de México-bancas, Banpaís-Banco Latino-Crédito Mexicano-Serfin.

## 2. Grupos bancarios

A fin de crear condiciones de competencia y crecimiento se integraron tres grupos de bancos, de acuerdo con la amplitud de su cobertura geográfica y el tamaño de sus activos.

a. Bancos de cobertura nacional. Operan en todo el territorio del país y han iniciado sus actividades en el exterior mediante la apertura de oficinas de representación y sucursales e incluso, participando en el capital de importantes bancos internacionales; de hecho, participando en el capital de los mercados internacionales. La rentabilidad obtenida por los bancos integrantes de este grupo resultó la más alta dentro del sistema financiero, producto de las economías de escala. Este les permitió alcanzar un crecimiento realmente acelerado con una estructura financiera sana. Su estrategia de expansión dentro del mercado interno se basó en la instalación de cajeros electrónicos para mejorar sus servicios sin presionar demasiado sus gastos de operación; adicionalmente, han revolucionado la competencia en el sistema financiero mediante la introducción de innovaciones en sus instrumentos, con lo que pueden operar tanto en el mercado de dinero como en el de capital.

Se caracterizan estos bancos por tener economías de escala y por otra parte, requieren mayor descentralización y agilidad en la toma de decisiones en particular en beneficio del cliente menor (ahorradores).

Entre los bancos de cobertura nacional encontramos: Banamex, Bancomer, Banca Serfin, Banco Mexicano Somex, Multibanco Comermex y Banco Internacional.

b. Bancos de cobertura regional. Son aquellos que responden a las necesidades locales y particularmente a la colocación de fondos de fomento. Se encuentra integrado por los bancos más pequeños en magnitud ya que representan el 4% de los activos del sistema financiero mexicano, pero también son rentables.

Estas instituciones son importantes dentro de la estrategia bancaria para apoyar la descentralización económica, por su operación regional bien definida; no obstante, sus centros de decisión regional les permite proporcionar servicios más personales y especializados a los usuarios de las zonas en que operan.

Los bancos que integran este grupo son: Banoro, Mercantil del Norte, Promex, Banco del Centro y Banco de Oriente.

c. Bancos de cobertura multirregional. Está formado por bancos de tamaño mediano, representan una reserva potencial de crecimiento y competencia dentro del sistema financiero mexicano. Su operación se circunscribe a regiones que concentran una considerable actividad económica y se pretende que alcancen una especialización sectorial.

En este conjunto es donde se localizan las instituciones que aún requieren vigilancia y apoyo especial de organismos como el Fondo de Apoyo Preventivo, precisamente porque resultaron de fusiones muy problemáticas y no alcanzan aún con los requerimientos de los agentes promotores de las regiones o sectores en que operan, o por estar en proceso de consolidar sus estructuras.

Estos bancos de cobertura multirregional han estado paraiguando tres caminos para ofrecer un servicio eficiente, algunos se perfilan hacia la especialización en una o varias regiones, otros que puedan tener un carácter nacional y los demás se dirigen como bancos de mayoreo, operando en grandes ciudades, con servicios especializados como banca de inversión.

En este grupo quedan comprendidos Banco del Atlántico, Banca Cremi, Banco E.C.H., Banpaif, Bancroser, Banca Confia y Multibanco Mercantil de México.

Por otro lado, se ha venido hablando de la descentralización de decisiones, siendo éste un elemento esencial para la planeación interna de las instituciones bancarias. Esto es, la autoridad define objetivos y lineamientos generales de política, dejando a la iniciativa de los bancos la ejecución específica; cada uno prevé lo necesario para realizarla de acuerdo con su identidad, experiencia, vocación y recursos. Para ello se elaboró los Programas Operativos Anuales, que incluyen tanto proyecciones de intermediación financiera como estimaciones de ingresos y gastos.

Aunque en la programación se aplicaron criterios flexibles, se han diseñado los métodos complementarios para evitar desviaciones indeseables de lo programado.

En el período de 1982-1987, la banca canalizó su funcionamiento con un mayor rigor selectivo, apegándose a las prioridades nacionales. El financiamiento bancario se orientó al apoyo y saneamiento de la planta productiva del país a fin de sentar las bases para la recuperación económica del aparato productivo nacional. Sin embargo, es importante señalar que la disponibilidad de recursos se vio limitada en medida debida a que el sector público demandó de manera creciente recursos bancarios para financiar su gasto.

También, se realizó un importante esfuerzo en materia de eficiencia bancaria, manteniendo un margen financiero razonable y reduciendo, al mínimo posible los gastos de operación. Esto se veía reflejado en un otorgamiento de más servicios con menos personal y a menor costo, esto es, cumplió con la creación de cajeros automáticos para hacer frente al aumento del número de usuarios. En la actualidad operan 487 cajeros automáticos ubicados en las principales plazas del país. Asimismo, se cerraron sucursales que no eran suficientemente rentables y productivas y se abrieron nuevas oficinas en zonas con adecuado potencial económico; la racionalización en el ejercicio del gasto de la banca, en promoción y publicidad con un sentido social amplio, donde el objetivo principal es el de crear una sólida cultura financiera entre el público usuario.

Finalmente podemos decir que la Banca durante la administración del presidente Miguel de la Madrid cumplió con algunos de los compromisos derivados de la "nacionalización", rediseñó un marco jurídico integral del sistema bancario mexicano, precisándose una nueva división de funciones y complementariedad entre la Banca y el resto de los intermediarios financieros; se incorporó la Banca en su carácter de empresa pública al Sistema Nacional de Planeación y a la Rectoría del Estado, redefinió la estructura del sistema bancario. En este período presidencial se tenía que contribuir a la recuperación económica, a la modernización y desarrollo de México dentro de un ambiente de crisis.

## CAPITULO IV

### PRIVATIZACION DE LA BANCA

#### A. Iniciativa Presidencial de Carlos Salinas de Gortari

La banca "nacionalizada" a pesar de muchas opiniones favorables sobre el sistema financiero nacional, ésta no cumplió con su finalidad teórica de mejorar el sistema bancario del país.

De esta forma el sistema bancario perdió su función original de otorgar créditos a las empresas, para convertirse en caja de gobierno, es decir, no se alcanzó la meta de que el crédito oportuno y barato llegara a la sociedad, pues quienes eran sujetos de crédito bancario antes de la "nacionalización" desde septiembre de 1982, dejaron de serlo, ya que, nunca más el banco de la preferencia de la clientela volvió a otorgar préstamos.

A lo largo de los últimos ocho años México se vio privado del beneficio de los créditos bancarios porque todos sus recursos captados por el sistema fueron canalizados al sector público, ya sea por medio de un elevado encaje y por medio de préstamos otorgados a empresas estables como Pemex, Fertimex, etcétera, o con préstamos concedidos directamente al gobierno mediante la inversión en valores gubernamentales. Siendo la banca propiedad gubernamental, la totalidad de sus recursos se destinaron al sostenimiento y desenvolvimiento del sector público.

Desde entonces los recursos bancarios fueron destinados a financiar el gasto público y el gobierno tenía el control sobre la riqueza bancaria.

En este pequeño período de ocho años en que la banca permaneció bajo el control estatal, se dio un bajo nivel de crecimiento económico, se redujo la captación bancaria tradicional, continuó la fuga de capitales,

disminuyó el número de personas con cuentas en los bancos, se observaron las altas tasas de intereses e incluso se vieron las mayores tasas inflacionarias y devaluatorias, todo esto no fue fortuito sino el resultado inexorable de la rectoría del Estado en la administración de bienes y servicios, con esto se ve claramente que la idea de que el Estado puede realizar actividades estratégicas mejor que nadie es una falacia.

Ante tales circunstancias el 10. de noviembre de 1989, en su primer informe de gobierno el presidente Salinas de Gortari enunció las bases políticas y económicas para la reforma y crecimiento de nuestro país diciendo que un estado más grande no es necesariamente un estado capaz y que un estado más propietario no es un estado más justo.

Desde ese día se esperaba un cambio total al sistema financiero mexicano. Después de la Reunión Nacional de la Banca en Monterrey, se hizo patente la necesidad de descentralizar la operación bancaria y concederle mayor autonomía a la dirección de los bancos para hacerlos competitivos ante la apertura de fronteras; se evidenció la necesidad de conceder una banca controlada por la iniciativa privada y permitir que los empresarios (banqueros) pudieran competir contra sus homólogos del exterior.

En marzo de 1990, Jorge Ocejo Moreno y Rolando Vega Iñiguez anunciaron la necesidad inminente de privatizar la banca.

El 2 de mayo el presidente Carlos Salinas de Gortari, envió al Congreso de la Unión una iniciativa para modificar los artículos 28 y 123 constitucionales, referentes a la banca nacionalizada, proponiendo eliminar la limitante a la participación de los particulares en el servicio público de banca y crédito.

La iniciativa presidencial dada a conocer el 2 de mayo de 1990, es sumamente cuidadosa al emplear los términos que fundamentan la privatización bancaria y hace hincapié en varios elementos como el hecho de que las circunstancias han cambiado y no se puede seguir operando con viejos esquemas; como la sociedad ha madurado se encuentra más organizada y diversificada, además las circunstancias actuales demandan de una mayor participación ciudadana en la conducción y promoción del desarrollo nacional; el hecho de que el Estado al atender áreas que no competen estrictamente a su cometido, descuida funciones esenciales; los motivos por

los cuales se adoptó la nacionalización no fue la más adecuada y en la actualidad no fructificó como algunos esperaban; esta iniciativa de reforma constitucional tiene como objeto el restablecer el régimen mixto de la prestación del servicio de banca y crédito, con el restablecimiento del carácter mixto de la banca permitirá más eficiencia en el desarrollo de la misma así como el mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio de la población.

De esta forma el titular del ejecutivo consideró que era necesario la modificación de los artículos constitucionales referentes a dicho servicio, indicando que el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional señala cuales son las áreas estratégicas de la Nación, manifestó que el servicio público de banca y crédito es una actividad importante pero no una actividad estratégica por consiguiente, consideró necesario la reforma al artículo 28 en su párrafo quinto, en el cual establece al servicio de banca y crédito como una actividad estratégica. De esta forma propone que se dé una mayor participación a los particulares en el servicio bancario, eliminando de esta manera un Estado excesivamente propietario.

De este modo, en su iniciativa de reformas a la Constitución se expone la derogación del párrafo quinto del artículo antes señalado.

Con esto se elimina la prestación del servicio público de banca y crédito exclusiva del Estado.

Por otro lado, en su exposición de motivos el Presidente de la República explicó que el Estado ejercería la rectoría económica en el ámbito financiero ya no a través de la propiedad exclusiva de la banca múltiple sino por medio de la banca de desarrollo como Nafinsa, Bancomext, Banobras, Banco del Pequeño Comercio y otros bancos comerciales que el Estado conserve, así como de fondos de fomento en los que se mantendrá la propiedad estatal mayoritaria.

Igualmente, consideró en su iniciativa la modificación del texto del artículo 123 apartado B fracción XIII bis constitucional, para que regule las relaciones laborales tanto del sector privado como público. Así, establece la modificación y adición del inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123, en donde se establece la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a las ramas

industriales y de servicios, anexando en la lista el servicio de banca y crédito.

En cuanto al apartado B, se refiere a la modificación de la fracción XIII bis, estableciendo que las entidades de la Administración Pública Federal que integren el sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores conforme a lo dispuesto por este apartado B.

Como consecuencia de dicha iniciativa, se abrió el proceso para la modificación, derogación y reforma de dichos artículos constitucionales; en este proceso intervinieron tanto el Congreso de la Unión, las legislaturas locales y la sociedad civil, de este modo el 27 de junio de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma los artículos 28 y 123 constitucionales.

## B. La nueva legislación bancaria

Una vez restablecido el régimen mixto del servicio de banca y crédito al ser modificados los artículos 28 y 123 constitucionales, el Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley de Instituciones de Crédito, ésta fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

Esta legislación está encaminada a restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, con el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios bancarios en beneficio de la colectividad.

En el contexto de la reprivatización, es conveniente resaltar las normas que regirán la prestación del servicio de banca y crédito en los ámbitos siguientes.

### 1. Rectoría del Estado

En su tarea directora del sistema bancario, el Estado promoverá que los bancos orienten sus actividades hacia la productividad y 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 con apego a prácticas y usos bancarios sanos.

Asimismo, se reintroduce la disposición de que las instituciones de crédito del exterior, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puedan establecer sucursales en el país, con el fin de que sus operaciones las lleven a cabo con residentes en el extranjero, no pudiendo realizar en el mercado nacional ninguna actividad de intermediación financiera que requiera autorización por parte del gobierno federal.

El servicio de banca y crédito ya no será sólo público, lo prestarán instituciones de banca múltiple privada e instituciones de banca de desarrollo. Se prevé en la legislación bancaria un capítulo para las instituciones de banca de desarrollo públicas.

### 2. Características de las instituciones y prestación del servicio bancario

Las instituciones de banca múltiple sólo operaran con autorización oficial; se propone que quienes presten el servicio bancario, con el carácter de banca múltiple se constituyan como sociedades anónimas.

Deberán contar con un capital inicial suficiente para respaldar adecuadamente su buen funcionamiento, además de asumir la obligación de no repartir dividendos durante los tres primeros años de operación, con el objetivo de consolidar su lugar dentro del sistema.

La integración del capital de las instituciones de banca múltiple pretende asegurar que los mexicanos detenten el control de los bancos y la existencia de una participación diversificada y plural que impida la concentración indeseable en la toma de decisiones.

El capital social de las instituciones de banca múltiple se compondrá por tres tipos de acciones:

Serie "A", que en todo momento representará el 51% del capital de la institución y podrá ser adquirida por personas físicas mexicanas, gobierno federal, instituciones de banca de desarrollo, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro y sociedades controladoras de grupos financieros.

Serie "B", que podrá representar hasta el 49% del capital de la institución. Esas acciones podrán ser adquiridas por personas físicas y morales mexicanas, instituciones de seguros y fianzas, sociedades de inversión, fondos de pensiones o jubilaciones y otros inversionistas institucionales que autorice expresamente la Secretaría de Hacienda.

Serie "C", que podrá alcanzar hasta el 30% del capital y son susceptibles de ser adquiridas por todas las personas antes mencionadas, por las demás personas morales mexicanas e incluso por extranjeros, siempre que éstos no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

Se propone mantener un límite de 5% para la tendencia accionaria individual de cualquier persona física o moral, pudiendo elevarse hasta el 10% con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dicho límite no se aplica al Gobierno Federal, que de esta forma podrá tener el control de algunas instituciones.

En esta Ley se prevé la fusión de instituciones, previo permiso de la Secretaría de Hacienda.

### 3. La administración

Se propone que ésta recaiga en un consejo de administración integrado, a elección de los accionistas de la sociedad, por once o veintidós consejeros o por múltiplos de once.

Los accionistas de la serie "A" nombrarán a seis consejeros; los de la serie "B" hasta cinco y los de la serie "C" por cada diez por ciento del capital pagado correspondiente a esta serie, podrán nombrar a un consejero cuando se trate de designación de consejeros por múltiplos de once, los accionistas de la serie "A" designarán a doce consejeros, los de la serie "B" hasta diez y los de la serie "C" por cada cinco por ciento del capital pagado podrán nombrar a un consejero.

Se propone que tanto los consejeros como el director general de las instituciones, reúnan ciertas características, que garanticen al público la prestación de un servicio bancario confiable. Entre ellas se cuentan la experiencia en materia financiera o administrativa y la reconocida calidad moral. La junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria está facultada en términos de la Ley de Instituciones de Crédito para denegar o autorizar el nombramiento del director general y de los funcionarios del siguiente nivel jerárquico.

### 4. Regulación de la operaciones

Se propone que la regulación de sus operaciones se mantenga, en lo general, en los términos que se presentan hasta ahora. Así, las instituciones de banca múltiple continuarán diversificando sus riesgos tanto en sus operaciones pasivas como activas.

Igualmente, la banca múltiple podrá invertir los recursos que capte del público manteniendo condiciones adecuadas de seguridad y liquidez.

Para evitar las operaciones de complacencia (aquellas cuyo beneficiario sea una persona relacionada directa o indirectamente con la propiedad, manejo o control de la institución) se mantiene la prohibición de los bancos de celebrar operaciones activas, en las que resulten deudores de la institución sus empleados, salvo que sean prestaciones de tipo laboral.

Asimismo, se incorpora un estricto mecanismo para el otorgamiento de créditos a los accionistas de la institución, a sus consejeros, o a los

los parientes más cercanos. Se establece también una prohibición general de celebrar operaciones y otorgar servicios en términos que se aparten significativamente de las condiciones del mercado prevaletientes.

Se propone limitar aún más la inversión, por parte de las instituciones de crédito, en títulos representativos del capital de la sociedad que no tengan relación funcional directa con la Banca (como industriales, comerciales y de servicios). Con ello se evitará la concentración de riesgos. Sobre ese punto, y a fin de contar con un mecanismo de control que permita al conjunto de entidades financieras del país conocer los casos importantes de concentración de riesgos en un mismo deudor, se propone que las instituciones de crédito participen en un sistema de información sobre operaciones activas, que sea administrado por el Banco de México.

La calificación de la cartera de crédito, incluyendo la constitución de reservas precautorias, estaría dictada por la Secretaría de Hacienda contando con la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria.

Por otro lado, cada banco está facultado a emitir su propio reglamento, pero con base en los lineamientos de la Comisión Nacional Bancaria.

##### 5. Banca de desarrollo

Como se dijo anteriormente en el punto uno, a diferencia de la anterior Ley, en la actual, se incluye un capítulo para las instituciones de banca de desarrollo. Se establece que éstas se conformarán como sociedades nacionales de crédito, como parte de la Administración Pública Federal; el Estado mantendrá su participación en el capital social de dichas instituciones como parte de una estrategia global de conducción y rectoría en materia bancaria.

##### 6. Delitos y sanciones en materia bancaria

Se propone equiparar los montos y la magnitud de los castigos y así inhibir la violación de las disposiciones bancarias. Los usuarios del servicio de banca y crédito pueden reclamar ante la Comisión Nacional Bancaria y ante los tribunales la protección de sus derechos.

Respecto a las sanciones, se duplicarán para los funcionarios que al

teren los estados financieros o cometan irregularidades; incluso, podrán ser removidos con diez años o diez meses, según sea el delito.

#### 7. Protección de los intereses del público

Se crearon medidas para proteger los intereses de los ahorradores, estableciéndose así el Fideicomiso de Fondo Bancario de Protección al Ahorro, que será administrado por el Banco de México. Cuya finalidad es la de efectuar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros de las instituciones de crédito, así como procurar el cumplimiento de sus obligaciones ante los acreedores.

Por otra parte, las autoridades complementan la nueva legislación bancaria con otras actividades tendientes a adecuar el marco normativo a la realidad que rodea al sistema financiero mexicano. Entre ellas destacan la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley del Mercado de Valores.

Con respecto a la Ley que regula los grupos financieros, tiene por objeto sentar las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros; establece los términos bajo los cuales habrán de operar, así como la protección de los intereses de quienes celebren operaciones con los integrantes de dichos grupos; se requerirá la autorización de la Secretaría de Hacienda para la constitución y funcionamiento de los grupos financieros; los grupos financieros se integrarán por una sociedad controladora y por lo menos con tres de algunas de las entidades siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, casas de bolsa, casas de cambio, empresas de factoraje financiero, instituciones de banca múltiple, afianzadoras, aseguradoras y sociedades operadoras de sociedades de inversión.

El capital social de estos grupos se integrará en las mismas proporciones y para las mismas personas que en el caso de las instituciones de banca múltiple.

También se propone mantener un límite de 5% para la tenencia accionaria individual, pudiendo elevarse hasta un 10% con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La sociedad controladora responderá subsidiariamente e ilimitadamente

de las obligaciones de las instituciones subsidiarias.

Finalmente, las entidades financieras de un grupo, excepto las aseguradoras y afianzadoras, no podrán adquirir más de un 1% del capital pagado de esta entidad financiera.

Como complemento de la reprivatización bancaria, se publicaron las reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores, destacando el acceso de inversión extranjera en las casas de bolsa; el inversionista extranjero, previa autorización de la Secretaría de Hacienda podrá participar en forma conjunta con otros del exterior con el 30% del capital social de una casa de bolsa y en forma individual sólo podrá participar con el 10%.

Se repite en esta reforma la Cláusula Calvo, consistente en la prohibición al extranjero de invocar la protección de su gobierno.

Finalmente, cuando las casas de bolsa no formen parte de un grupo financiero, podrán adquirir acciones con cargo a su capital global, acciones representativas del capital de almacenes generales de depósito, casas de cambio, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de inversión y sociedades operadoras de estas últimas; utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios con las entidades financieras en cuyo capital participen y prestar servicios complementarios con instituciones de crédito del país.

En este contexto, el sistema financiero mexicano se podrá integrar al proceso de universalidad y apertura gradual de los servicios bancarios con instituciones más sanas.

Este nuevo paquete de reformas promueven el desarrollo eficiente y la sana competencia de las instituciones de crédito, pero con una estrecha supervisión prudencial por parte del Estado.

- C. Acuerdo que estableció los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito

Como consecuencia del restablecimiento del régimen mixto de la prestación del servicio bancario, se requirió de un proceso mediante el cual se desincorporara a las instituciones de banca múltiple, cuyos principios se encontraran orientados a la conformación de un sistema financiero más sólido y con la participación diversificada de capital.

Por eso para dar cumplimiento a todo lo anterior, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990, el Acuerdo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple y que crea al Comité de Desincorporación Bancaria.

Este acuerdo tiene por objeto establecer los principios a que se sujetará el proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito e instituciones de banca múltiple y como consecuencia de éste, el 25 de septiembre de 1990, se publican en el Diario Oficial de la Federación las Bases Generales del Proceso de Desincorporación de las Instituciones de Banca Múltiple, propiedad del Gobierno Federal.

#### 1. Principios fundamentales

En los términos del Acuerdo presidencial antes citado, la desincorporación de las instituciones de banca múltiple, deberá sujetarse en todo momento por los siguientes principios fundamentales:

Primero. Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo que contribuya a aumentar el ahorro interno, a canalizar crédito oportuno y suficiente a la inversión productiva y en corto plazo, alcanzar un nivel eficiente y competitivo en el ámbito internacional;

Segundo. Garantizar una participación diversificada y plural en el capital, con lo que se alienta la inversión y se evita el fenómeno de concentración;

Tercero. Vincular la aptitud y calidad moral de la administración de los bancos con un adecuado nivel de capacitación. Esto es, se requiere

re de empresarios de la banca con liderazgo y que estén dispuestos a fortalecer las instituciones con una visión de largo plazo, cuidando los intereses del público ahorrador;

Cuarto. Asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos;

Quinto. Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones, a fin de vincular los bancos con las principales zonas productivas del país;

Sexto. Lograr obtener un precio justo por las instituciones, de acuerdo con una valuación basada en criterios generales homogéneos y objetivos para todos los bancos;

Séptimo. Lograr la conformación de un sistema financiero balanceado, es decir, mantener un equilibrio razonable en tamaño y poder económico, evitando la concentración en agrupaciones formadas por bancos, casas de bolsa, aseguradoras y otros intermediarios, que puedan generar posiciones oligopólicas;

Octavo. Propiciar prácticas financieras y bancarias sanas.

## 2. Comité de desincorporación Bancaria

El proceso de desincorporación bancaria estuvo encomendado a un Comité de Desincorporación Bancaria, dependiente del Secretario de Hacienda y Crédito Público e integrado fundamentalmente por autoridades financieras, quienes establecerán las bases y criterios generales que habrán de ser observados a lo largo del proceso de desincorporación.

Este Comité tenía las siguientes funciones: elaborar los informes relativos al proceso, supervisar y autorizar la elaboración del prospecto de cada institución de banca múltiple, fijar las bases de la convocatoria de registro, recibir las solicitudes de registro de los aspirantes a participar en la compra de las acciones, otorgar la autorización respectiva a los aspirantes para participar en la subasta pública, señalar las bases para cada subasta, evaluar cada una de las ofertas presentadas en las subastas, proponer la asignación de los distintos paquetes accionarios, fijar las cuotas indispensables para sufragar los gastos que implicaran el proceso y las demás que otorgue el Secretario de Hacienda.

La Secretaría de Hacienda debería informar al público sobre el avance

del proceso de desincorporación.

### 3. Etapas del proceso de desincorporación bancaria

Este proceso contaría con tres etapas que podían llevarse a cabo simultáneamente.

a. Etapas de valuación. La valuación de las instituciones tendría, fundamentalmente dos aspectos a saber:

1) Valuación contable. Esta sería efectuada por las instituciones de banca múltiple, refiriéndola al patrimonio total de cada una de ellas que incluiría la calificación de su cartera constatada por la Comisión Nacional Bancaria.

2) Valuación económica. Se determinaría tomando en cuenta la valuación contable antes mencionada, además referirlo al patrimonio total, esto es, los activos intangibles no incluidos en la valuación contable, el valor presente de flujos netos esperados de la institución, su potencial de generación de utilidades y los demás elementos que el Comité considerara pertinentes.

b. Etapas de registro y autorización. En esta etapa, los interesados en participar en la adquisición de los títulos representativos del capital de las instituciones de crédito, deberían inscribirse en un registro que estaba a cargo del Comité y éste otorgaría, en su caso, las autorizaciones correspondientes para participar en las subastas, previamente verificados los registros en los que debían inscribirse los interesados y que cumplieron con los requisitos y los principios fundamentales. Esta etapa a su vez debería seguir algunos lineamientos como:

1) Objeto del registro. Tenía como finalidad que el Comité identificara a las personas o grupos autorizados que deseaban adquirir los títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple, así como orientar a los interesados. La inscripción en el registro no implicaba la autorización para participar en las subastas.

2) Límites de tenencia accionaria. Debía observarse en los términos de el artículo 11 y siguientes de la Ley de Instituciones de Crédito actual, a la que nos referimos en páginas anteriores.

3) Sociones del registro. Este contaría con dos acciones; en una

se inscribían las controladoras y los grupos de personas interesados en adquirir los paquetes de control accionario de las respectivas instituciones y en la otra sección se inscribían las demás personas que no se encontraran agrupadas, o bien a los grupos que no hubieran aspirado a adquirir dichos paquetes; en cuyo caso el Comité los orientaría para su incorporación a algunos de los grupos de control ya constituidos.

4) Solicitudes de inscripción. Los interesados indicarían en su solicitud, la institución de banca múltiple cuyas acciones pretendían adquirir y en una misma solicitud solamente se señalaría una institución.

Las solicitudes de inscripción deberían contener por lo menos nombre, nacionalidad, domicilio, actividad preponderante y principal asiento de negocios así como demás datos que los interesados consideraran relevantes de cada uno de los integrantes del grupo; tratándose de personas morales, debía acompañarse a la solicitud una copia certificada por el notario público de sus estatutos sociales debidamente inscritos en el Registro Público de Comercio.

La presentación de las solicitudes se hacía en las oficinas de la Secretaría Técnica del Comité, en días hábiles.

Por su parte, el Comité debería dar a conocer la fecha de cierre del registro para cada institución de banca múltiple, por medio de su publicación en los diarios de mayor circulación del país.

5) Constancia. Aquellas personas inscritas en el registro, recibirían una constancia del Comité, por cada solicitud presentada, en la que se haría mención de los datos relevantes de tales solicitudes así como el de tener un prospecto preliminar de la información y los estados financieros de la institución de que se tratara; quienes recibían esa información respecto al prospecto referido, quedaban obligados a no adquirir o enajenar los títulos representativos del capital de la institución, salvo que obtuvieran autorización de la Comisión Nacional de Valores.

6) Entrevistas. Para poder ser debidamente calificados los aspirantes para adquirir las acciones propiedad del Gobierno Federal, los miembros del Comité sostendrían entrevistas con las personas o grupos interesados.

7) Autorización. Una vez que se contara con toda la información que

que a juicio del Comité fuera la necesaria, éste calificaría cada una de las solicitudes, informando por escrito a los interesados su resolución.

Los grupos y controladoras que, en opinión del Comité cumplieran con las disposiciones legales y con los principios fundamentales del proceso, recibirían la autorización correspondiente para participar en las subastas de las instituciones respectivas.

c. Etapas de enajenación. La desincorporación de las instituciones de banca múltiple se efectuó a través de la enajenación de los títulos representativos de su capital social, propiedad del Gobierno Federal.

Esta etapa a su vez se dividió en varios procesos como:

1) Transformación. El Ejecutivo Federal expediría los decretos de transformación de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas.

2) Participación extranjera. La Ley de Instituciones de Crédito prevé que los bancos puedan emitir, además de las acciones serie "A" y "B", acciones serie "C". Estas últimas son susceptibles de ser adquiridas por cualquier persona física o moral incluyendo a extranjeros que no tengan carácter de gobiernos o dependencias oficiales; podrán representar el 30% del capital.

3) Objeto de la enajenación. El Comité determinaba los paquetes accionarios de cada institución que el Gobierno Federal hubiere resuelto desincorporar, los cuales serían enajenados mediante el procedimiento de subasta; el propio Comité estaba facultado para establecer limitaciones a los adquirentes de los paquetes que representaran el control de la institución.

4) Convocatorias y subastas. El Comité expediría las respectivas convocatorias para participar en las subastas, publicándolas con la debida antelación en los periódicos de mayor circulación en el país.

La convocatoria correspondiente a la subasta de cada institución se expedía conforme al orden cronológico que determinaba el propio Comité, en atención al interés mostrado por los posibles adquirentes.

5) Requisitos para ser postores. Para estar en posibilidad de participar en las subastas, los interesados debían contar con la autorización del Comité, constituir el depósito en garantía correspondiente y guardar

confidencialidad respecto a la información que recibían relativa a la institución de que se trate.

Las autorizaciones únicamente se otorgaban a grupos o sociedades controladoras que pretendían adquirir paquetes accionarios y no procedían tratándose de registros individuales que no hubieran constituido grupos o que no se hubieran integrado a alguno de los ya existentes.

6) Posturas. Las posturas serían en firme, obligaban a quienes las formulaban y no procedían para adquirir parte de los paquetes subastados. Únicamente podían ser presentadas por sociedades controladoras de grupos financieros, o bien, por grupos de personas que, de recibir asignación, cumplieran con las disposiciones de tenencia accionaria individual.

7) Asignación. En las respectivas convocatorias debían señalarse los criterios conforme a los cuales el Comité resolvería sobre la propuesta que hubiere de formular ante la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento, respecto de la asignación de los paquetes subastados.

8) Pago de los títulos. Las condiciones de pago de las acciones designadas se determinarían en las convocatorias correspondientes, mismas en las que podía preverse la aceptación de acciones de la serie "B" de la institución de que se trate, en pago del precio ofrecido. El valor, proporción y demás términos en que, en su caso, tales acciones se aceptarían y quedarían indicadas en las propias convocatorias.

9) Modificaciones. Estas bases generales y las particulares contenidas en las convocatorias para las subastas, podrían ser modificadas por el Comité, hasta con quince días naturales de anticipación a la fecha fijada para la recepción de las posturas respecto de la subasta de alguna institución en concreto, mediante su publicación en los periódicos de mayor circulación en el país.

Por otra parte, las consultas en relación con las presentes bases generales y en general, sobre cualquier otro aspecto del proceso de reincorporación, serían atendidas por la Secretaría Técnica del Comité.

En este contexto y ante la imperiosa necesidad de moderación, el 19 de febrero de 1991, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el aviso a las personas y grupos interesados en adquirir los títulos representativos del capital social de las instituciones de banca múltiple. En este aviso se hizo público el primer paquete de instituciones de banca

múltiple que a juicio del Comité de desincorporación deberían salir a la venta.

En consecuencia, el 12 de abril de 1991, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria para la subasta de los títulos propiedad del Gobierno Federal representativos del capital social de Multi-banco Mercantil de México, S.N.C.; el 19 de abril del mismo año en el Diario Oficial de la Federación aparece la convocatoria para la subasta de los títulos representativos del capital social de Panamá, S.N.C. y el 26 de abril del mismo año es publicada en el Diario Oficial la convocatoria para la subasta de los títulos representativos del capital social de Panosa Cremi, S.N.C.

Ahora bien, una vez que fueron adjudicadas las instituciones de crédito a sus nuevos dueños y con base en lo establecido por el artículo séptimo transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito del 18 de julio de 1990, el Ejecutivo Federal comenzó a expedir los respectivos decretos de transformación de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas.

Como resultado de la venta de los tres bancos antes mencionados, el Comité resolvió quienes integrarían el segundo paquete de instituciones crediticias que serían subastadas, publicándose en el Diario Oficial el 3 de mayo de 1991, el aviso para las personas y grupos interesados en adquirir los títulos representativos del capital social de Banca Confía, Bancrofer, Banco de Oriente y Banamex.

De igual modo salieron publicadas las convocatorias para la subasta de los títulos representativos del capital social de estos bancos, al igual que sus respectivos decretos de transformación.

Al ver la respuesta del sector privado ante este proceso de desincorporación, el Comité publicó en el Diario Oficial el tercer paquete de instituciones de banca múltiple que debían salir a la venta (Bancamer y BCH), apareciendo éste el 26 de julio de 1991.

De esta forma subsecuentemente se siguieron publicando las convocatorias para la subasta de los títulos representativos del capital social de los demás bancos.

Con este proceso, se abre en México una nueva era del sistema financiero, acorde con las necesidades de una sociedad que se transforma a

sociedades nacionales de crédito obtiene ganancias y un marco de control bien definidos, por tanto, los compradores serán los responsables de lograr un rumbo ascendente, de respetar la Ley y de dar a sus negocios bancarios una orientación social que marca la lógica y el buen sentido.

Podemos afirmar que la modernización actual ha dado un paso muy importante para el beneficio de nuestro país, esperando que el interés general prevalezca sobre el particular para tener un mejor balance en la sociedad.

## CONCLUSIONES

Para entender la dimensión de la iniciativa presidencial del licenciado Carlos Salinas de Gortari, fue necesario de un estudio en el marco económico, político y social que México vivió de 1982 a 1990.

1. Consideramos que la estatización bancaria en los tiempos, del presidente José López Portillo fue una medida política para tratar de salvar su imagen, antes que una decisión económica para resolver los graves problemas de entonces.

2. Consideramos que un Estado Rector no es el adecuado para el desarrollo de un país, ejemplo que vivimos en nuestro país; la política económica fracasó, esto se debió a medidas económicas equivocadas y a los errores administrativos y políticos de José López Portillo.

3. Después de ocho años, el licenciado Carlos Salinas de Gortari propone en su iniciativa presidencial otorgar a los particulares una participación mayor a los particulares, media esperada y deseada por todos los mexicanos.

4. Consideramos que al entrar en vigor las reformas propuestas por el actual presidente, abrió las puertas a una mejor economía.

5. Consideramos que con esta apertura económica, en materia bancaria, esto es, la banca privatizada obliga a los nuevos banqueros a otorgar garantías de prudencia, buen servicio y confianza a el ahorrador.

6. Consideramos que actualmente surge una nueva generación de banqueros, consolidándose así, los grupos financieros y provocando en nuestro país una economía que tomará un rumbo ascendente.

7. Consideramos que la modernización nacional ha dado un paso más, acercando de esta forma, a los factores de la producción para que converjan en el engrandecimiento de nuestro país.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, La banca múltiple, México, Ed. Porrúa, 1981.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho bancario, México, Ed. Porrúa, 1984 (3a. ed.).
- ARROCHA MORTON, Carlos, Leyes bancarias, México, Ed. Trillas, 1980.
- BAUCHE GARCIA DIEGO, Mario, Operaciones bancarias, México, Ed. Porrúa, 1985 (5a. ed.).
- HAZDRESCH PARADA, Carlos, La nacionalización bancaria, México, Estudios del Banco de México, 1984.
- CERVANTES ARMADA, Raúl, Títulos y operaciones de crédito, Ed. Herrero, 1988 (18a. ed.).
- COTELLY, Esteban, Derecho bancario, Buenos Aires, Ed. Arayus, 1970 (3a. ed.).
- DAVALOS MEJIA, Carlos, Títulos y contratos de crédito, quiebras, México, Ed. Harla, 1986.
- DAUPHIN, Fernier, Historia de la banca, Barcelona, Ed. Vergara, 1964 (2a. ed.).
- DE INA VANA, Rafael, Diccionario de derecho, México, Ed. Porrúa, 1988 (6a. ed.).
- FARIAS GARCIA, Pedro, Sistema bancario mexicano y su evolución, México, Ed. Géminis, 1981.
- GARCIA SOLORZANO, Bulmaro, Problemas monetarios y del desarrollo económico de México, México, UNAM, 1983.
- GIDE, Charles, Historia de las doctrinas económicas, Buenos Aires, Ed. El Ateneo, 1972 (6a. ed.).
- GIORGANA FRUTOS, Victor Manuel, Curso de derecho bancario y financiero, México, Ed. Porrúa, 1984 (3a. ed.).

- GOLDSCHIED, Leo, Historia de la banca, México, UTEHA, 1968 (2a. ed.).
- GRECO, Paolo, Curso de derecho bancario, México, Ed. Jun, 1970 (4a. ed.).
- HERREJON SILVA, Hermilio, Las instituciones de crédito, México, Ed. Trillas, 1987.
- KATZAROV, Konstantin, Teoría de la nacionalización, México, UNAM, 1984 (3a. ed.).
- LOPEZ FORTILLO, José, Sexto informe de gobierno, sector política económica, Presidencia de la República, 1982.
- MARTINEZ CEREZO, Alberto, Diccionario de banca, Madrid, Ed. Pirámide, 1981 (2a. ed.).
- MENDOZA, Gustavo, Estatización y banca mixta, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- PAZOS DE LA TORRE, Luis, Devaluación y estatismo en México, México, Ed. Diana, 1985 (4a. ed.).
- PEREZ FERNANDEZ, Santiago, Síntesis de la estructura bancaria, México, Ed. Trillas, 1984.
- QUIJANO, José Manuel, La banca nacionalizada, México, Estudios del Cide, 1982 (2a. ed.).
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, Derecho bancario, México, Ed. Porrúa, 1980 (5a. ed.).
- SERRA HOJAS, Andrés, Derecho administrativo, México, Ed. Porrúa, 1988 (14a. ed.).
- SILLS, David, Enciclopedia de las ciencias sociales, Madrid, Ed. Aguilar, 1970.
- TELLO, Carlos, Nacionalización de la banca, México, Ed. Siglo XXI, 1986 (3a. ed.).
- TIRADO, Manuel, Situación de la banca mexicana, México, Ed. Quinto Sol, 1982.