

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



SANCIONES A FUNCIONARIOS BANCARIOS Y
EMPLEADOS DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y
ORGANIZACIONES AUXILIARES CONTEMPLADOS
EN LA "LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE
CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES".

T E S I S
Q U E P R E S E N T A
ESTEBAN GONZALEZ LOPEZ
P A R A O B T E N E R E L T I T U L O D E
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

1 9 7 7



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 esta 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.

SEA ESTE MODESTO TRABAJO UN RECONOCIMIENTO
A LA INQUEBRANTABLE LUCHA DE MIS QUERIDOS PA-
DRES, CONSUELO LOPEZ Y ERNESTO GONZALEZ, -
QUIENES HAN SIDO MIS PADRES Y AMIGOS A LO
LARGO DE MI VIDA.

CON CARIÑO A MIS HERMANOS :

SALVADOR	-	GRACIELA
JOSE JUAN	-	ERNESTO
CONSUELO	Y	VIRGINIA.

A UNA DE LAS MAS HERMOSAS CUALIDADES DEL
GENERO HUMANO, Y PORQUE NO SE PIERDA Y
SE VEA FORTALECIDA A CADA MOMENTO.

** LA AMISTAD **
Y CON ELLO A MIS AMIGOS.

CON INFINITO AMOR Y VENERACION
A MI QUERIDA ESPOSA :
IRMA ESTHER,
A MIS HIJOS :
NATACHA PHILOS
Y
BALTASAR PHILOS

CON ESPECIAL ESTIMACION AL MAESTRO Y AMIGO,
LICENCIADO AREND OLVERA ESCOBEDO
QUIEN CON SU ACTUAR ME ENSEÑO QUE EL DERECHO
TIENE COMO PREMISA AL SER HUMANO.

CON PROFUNDA ADMIRACION Y RESPETO
A LA DOCTORA OLGA ISLAS DE GOÑ
ZALEZ MARISCAL Y LICENCIADO ELPIDIO
RAMIREZ HERNANDEZ, CATEDRATICOS -
QUE SE HAN PREOCUPADO POR HACER-
CIENCIA DEL DERECHO, DANDOLE A --
NUESTRO PAIS UN LUGAR PREPONDE-
RANTE.

AL MAESTRO QUE EN LAS AULAS ENSEÑO POR -
LO QUE EN SUS FUNCIONES HA VENIDO LUCHANDO
DENONADAMENTE, LICENCIADO CESAR BECKER
CUELLAR.

A QUIENES ME HAN ENSEÑADO EL DE-
RECHO, EN EL SENO DE LAS AULAS ES
COLARES, COMO CON QUIENES HE VENI
NIDO COLABORANDO Y ME HAN OTORG
GADO SU PACIENCIA.

AL LICENCIADO OMAR OLVERA DE LUNA, DI-
RECTOR DE TESIS, QUIEN ME OTORGO SU PA-
CIENCIA Y CONOCIMIENTOS.

" Es el congreso equilibrio y contra peso, y la función fundamental de legislar, es en el fondo - la construcción del derecho, la definición de -- normas vivificadas para la vida y las relaciones - sociales, el encuentro y la expresión de las de-- mandas del pueblo que representamos, con el po- der político y la estructura gubernamental. Es - intento de estructuración de condiciones sociales- y de relaciones de justicia entre los hombres, en una sociedad y en un momento histórico dado."

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS A LA REFORMA DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1974.

a) INICIATIVA DE REFORMA.- La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que fué publicada en el Diario Oficial el 31 de Mayo de 1941, fué enviada a la Cámara de Diputados del XXXVIII Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, - por el Ejecutivo Federal, delegado ese poder en Don Manuel Avila Camacho, y lo hizo en fecha 25 de febrero de 1941 y por conducto de la Secretaría de Gobernación el 28 de febrero del mismo año.

De los artículos objeto de estudio, de la aludida Ley, y que -- son : 149, 153, 153 bis 1 y 153 bis 3; sólo el artículo 153 se conserva - en los mismos términos en que se dió a conocer, el 31 de mayo de 1941, - ya que, el 153 bis 1, y el 149, fueron objeto de reformas, en tanto que el 153 bis 3, fue adicionado; reformas y adición de 31 de diciembre de 1973 y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 31 de - enero de 1974, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. Las reformas y adición de los artículos mencionados, entre otros, fue por iniciativa del Ejecutivo de la Unión, Lic. Luis Echeverría Alvarez el 26 de diciembre de 1973 y a través del Secretario de Gobernación, Lic. Mario - Moya Palencia en la misma fecha.

El artículo 149 fue creado el 16 de abril de 1941 y publicado en el Diario Oficial el 31 de mayo del mismo año, en los siguientes términos: "Se considerará como fraude el hecho de que una persona o sociedad, para obtener préstamos de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, proporcione a éstas datos falsos sobre el monto de su activo, o de su pasivo. Se declara aplicable en toda la República, para los efectos de este artículo, el artículo 386 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales". (2)

La iniciativa de reforma del Lic. Luis Echeverría Álvarez, respecto al artículo aludido, decía: "Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa hasta de \$ 1 000,000.00 :

I. Las personas que, con el propósito de obtener un préstamo, proporcionen a una institución de crédito u organización auxiliar, datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, si como consecuencia de ello resulta quebranto patrimonial para la institución u organización;

II. Los funcionarios de una institución de crédito u organización auxiliar, que conociendo la falsedad sobre el monto de los activos o pasivos, concedan el préstamo a que se refiere la fracción anterior, produciéndose los resultados que se indican en la misma;

III. Las personas que para obtener préstamos de una institución de crédito u organización auxiliar presenten avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito, resultando quebranto patrimonial para la institución u organización;

IV. Los funcionarios de la institución u organización auxiliar de crédito que, conociendo los vicios que señala la fracción anterior, concedan el préstamo, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo y se produce quebranto patrimonial para la institución u organización.

Lo dispuesto en este artículo no excluye la imposición de las sanciones que, conforme a ésta u otras leyes, fueren aplicables por la comisión de otro u otros delitos". (2)

El artículo 153 de la citada Ley, que vino en publicación del Diario Oficial, el 31 de mayo de 1941, en iniciativa del Presidente Constitucional, aparecía así: "Se aplicarán las sanciones que correspondan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la institución u organización auxiliar, con el propósito de eludir todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obligada, o de aumentar sus operaciones o el lucro que por ellas obtenga, omita algún informe o incurra en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las le

yes fiscales", (3) artículo que en los mismos términos fue aceptado y publicado, y a la fecha no ha recibido ninguna reforma.

El numeral 153 bis 1, fue creado en 27 de diciembre de 1954, - reformado el 26 de diciembre de 1960, y por segunda ocasión reformado el 31 de diciembre de 1973, publicándose en el Diario Oficial el 31 de enero de 1974; la iniciativa del señor Presidente, decía: "Serán sancionados con las penas que señala el artículo que antecede, los funcionarios y los empleadas de las instituciones de crédito u organizaciones auxiliares:

I. Que omitan registrar en los términos del primer párrafo del artículo 94 de esta Ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización de que se trate, o que mediante maniobras alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados;

II. Que falsifiquen, alteren, simulen o, a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización en la que presten sus servicios.

Se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior y, consecuentemente, sujetos a iguales sanciones, los funcionarios o empleados de instituciones u organizaciones:

a) Que otorguen préstamos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes;

b) Que otorguen préstamos a personas físicas o morales cuyo estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación que carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, produciendo quebranto patrimonial a la institución u organización;

c) Que renueven créditos vencidos parcial o totalmente a las personas físicas o morales a que se refiere el inciso b) anterior;

d) Que para liberar a un deudor, otorguen créditos a una o varias personas físicas o morales, que se encuentren en estado de insolvencia, sustituyendo en los registros de la institución u organización respectiva -- unos activos por otros;

e) Que, a sabiendas, permitan a un deudor desviar el importe del préstamo en beneficio de terceros, reduciendo notoriamente su capacidad para pagar o responder por el importe del crédito y, como consecuencia de ello, resulte quebranto patrimonial a la institución u organización;

III. Que, a sabiendas, presenten a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el va

lor de las garantías que protegen los créditos, imposibilitándola a adoptar las medidas necesarias para que se realicen los ajustes correspondientes en los registros de la institución u organización respectiva.

En los casos previstos en este artículo y en el anterior, se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Lo dispuesto en este artículo y en el anterior, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a ésta u otras leyes fueren aplicables, por la comisión de otro u otros delitos". (4) , iniciativa que fue aceptada y publicada en la fecha señalada.

El 31 de diciembre de 1973, fue creado el artículo 153 bis-3, y como con anterioridad se anotó, se le dió a luz en el Diario Oficial el 31 de enero de 1974; se aprobó la iniciativa del Ejecutivo de la Unión, en los términos que él señalaba, diciendo: "Serán sancionados con prisión de tres meses a cinco años y multa de \$ 2,000.00 los funcionarios y empleados de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución u organización respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de crédito beneficios económicos personales por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito.

En los casos previstos en este artículo se procederá a petición -

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros". (5)

b) DIARIO DE LOS DEBATES.- A fin de saber cual fue el itinerario, dentro del Proceso Legislativo, en la creación de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, acudimos al Diario de los debates, de la Cámara de Diputados, y de la Cámara de Senadores; esto, de los dos momentos históricos, por uno cuando se analizó la iniciativa de Don Manuel Avila Camacho, y por el otro, cuando llegó al Congreso de la Unión, la iniciativa de Reformas y Adiciones del Lic. Luis Echeverría Alvarez. Y en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, aparece el estudio llevado a cabo por la Comisión de Crédito, Monedas e Instituciones de Crédito, en relación a la Iniciativa de Ley de 25 de febrero de 1941 que hemos venido señalando, y lo hace de la siguiente manera :

"Honorable Asamblea :

"A la suscrita Comisión de Crédito, Moneda e Instituciones de Crédito, se turnó por acuerdo de Vuestra Soberanía el Proyecto de Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que remitió el Ejecutivo de la Unión.

"La Comisión ha estudiado con toda acuciosidad esta iniciativa -

de Ley y tanto de la amplia exposición de motivos como del texto mismo del Proyecto que formula el Ejecutivo de la Unión, ha podido desprenderse como características fundamentales para basar un dictamen aprobatorio, las siguientes :

"En primer lugar, parte del principio aceptado por la mayor parte de las Legislaciones Bancarias modernas, de separar los bancos de depósito de las sociedades de crédito dedicadas a la inversión.

"Con relación a tal aspecto, que el Proyecto precisa mediante el criterio de encomendar a los primeros las operaciones a corto plazo, -- mientras que otorga a las segundas el crédito a largo plazo, la financiación de empresas de producción; se gana en seguridad para los depósitos del público en general, puesto que aleja las instituciones dedicadas a recibir, del campo de las operaciones de inversión, que aún cuando sean -- muy seguras y útiles para la economía, tienen el inconveniente de que no son fácilmente liquidables con la rapidez que pueda ser conveniente, para atender las demandas de reembolso de su clientela. Al propio tiempo que esta mayor seguridad, la separación de las funciones propias del mercado de dinero, del cual de las de capitales, favorece la acción reguladora -- del volumen de moneda en circulación que corresponda ejercitar al Banco de México.

"En este punto es de hacerse notar, también, que la coordina--

ción entre la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones -- Auxiliares y la Ley Orgánica del Banco de México que esta Cámara ha recibido del Ejecutivo para los fines legales correspondientes, deja establecidas las bases para que con una cierta mayor libertad de movimientos, pueda nuestro Banco Central dirigir con los mejores medios, la circulación monetaria y del crédito en general.

"No obstante la separación entre las operaciones de la Banca -- de depósito y las de las instituciones dedicadas a la inversión, no se ha descuidado en el proyecto la importancia que tiene para la economía nacional el desarrollo de industrias nuevas, el estímulo de las existentes y el progreso de la producción en general; ya que con ello, se espera elevar el bienestar económico del país y por lo mismo se ha dado mayor importancia en el proyecto a las sociedades dedicadas, en general, a recoger fondos del ahorro público para dedicarlos a que aprovechen a la comunidad nacional, invirtiéndolos en la producción. Así, las llamadas sociedades financieras, pasan a ser instituciones principales, en vez de auxiliares de crédito y se les dan mayores facilidades para la emisión de sus títulos, a fin de que puedan llegar a ser verdaderos bancos de negocios dedicados a promover empresas, a ponerlas en marcha, a administrarlas respondiendo de su buena gestión y a distribuir entre el público que ahorra, las inversiones de capital y el provecho que de ellas se puede retirar.

"A las sociedades de crédito hipotecario se les encomienda también la función de fomentar la emisión de cédulas hipotecarias, al par -- que conservar el cometido que ya tienen de emitir bonos de esta clase.

"Las sociedades de capitalización pasan a ser reguladas por la propia ley en vez de estarlo por un reglamento; y se considera que entra dentro de su objeto propio adquirir inmuebles, aunque sea con restricciones a fin de que de este modo sirvan al fomento de la construcción urbana y al mejoramiento de la vivienda.

"Todas estas instituciones, así como los bancos de depósito, pueden tener anexos departamentos fiduciarios y de ahorro, sin perjuicio de que también se puedan llevar a cabo estas operaciones por instituciones independientes.

"La regulación en materia de depósitos de ahorro ofrece tan firmes seguridades al depositante, que es de esperar que contribuya eficazmente al desarrollo del pequeño ahorro de nuestras clases más modestas, -- fuente indiscutible de prosperidad y de mejoramiento social y político.

"Prescindiendo de analizar los detalles técnicos, gracias a los cuales se define, de un lado, el interés de las personas que encomiendan sus fondos a la administración de las instituciones de crédito y de otro, -- con los que se garantiza un sistema crediticio sano y adecuado a las necesidades del país, se puede decir que la ley satisface, por la claridad de

sus reglas, las exigencias que se han tenido en cuenta en otras legislaciones de reciente fecha.

"Como dice la exposición de motivos del Proyecto que se sujeta a vuestra consideración, se procurará establecer un marco de garantías indispensables para el bien público dentro del cual los banqueros puedan regir, a su juicio y con su responsabilidad, las empresas que les son propias, sin atribuirse a las autoridades otra función que hacer guardar dichas garantías fijadas en la ley y la dirección y propalación general del crédito que ejercitaré el Banco de México, no por resortes de autoridad, sino haciendo operar sus medios de acción fundamentales. Así, se permite que el sistema se adapte a la rica variedad de matices que un pueblo y más aún, - un pueblo consciente de su prosperidad, es capaz de crear".

"Y como en realidad en el Proyecto se refuerzan en general las reglas de responsabilidad de los banqueros, acentuando los límites de las operaciones que por su naturaleza pueden significar mayor riesgo, reputamos que en el proyecto cohonestan cumplidamente las garantías de defensa del interés público con las necesidades de estimular la acción del crédito en progreso decidido pero prudente de la Nación..." (6)

De este último párrafo transcrito, colegimos una referencia al artículo 153, entre otros, pero la aludida mención, en ningún momento es específica, y menos aún, explicativa, es decir, esa referencia no da luz -

al porque del mencionado artículo.

En uso de la palabra, aparece en el Debate del día 18 de marzo de 1941, lo manifestado por el C. Secretario Juan Gil Preciado: "En votación económica se pregunta a la Asamblea si dispensa los trámites. Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo.- Dispensados. Está a discusión el dictamen de la Comisión en lo general".

Y en uso de la palabra, concedida por el C. Presidente de Debates al diputado Adolfo Manero, externo: "Compañeros: El asunto que vamos a discutir y que se somete a la consideración de la Asamblea, no lo conoce ésta. Es una ley que por lo extensa, ni se ha estudiado, ni se ha impreso. Si yo preguntara a cada uno de los compañeros diputados qué dice la ley que vamos a discutir, seguramente no sabría responderme. En tal concepto, yo pido que se imprima y que se estudie, porque no podemos nosotros discutir un proyecto de Ley que no conocemos. (Voces: ¡A votar!) ¿Por qué a votar? ¿Vamos a aprobar en barbecho leyes que no conocemos? ¿Es así como vamos a cumplir nuestra misión constitucional de discutir las leyes para dar al país lo que merezca? (Aplausos). No; que se imprima. Vamos a estudiarlas y después resolveremos. Ese es mi criterio. Si el criterio de la Asamblea es aprobar leyes en barbecho y leyes como ésta, que pueden afectar la economía nacional, queda a ustedes el dar su voto por la afirmativa, o por la negativa".

Posteriormente se concedió el poder dirigirse a los ahí presentes al diputado e ingeniero Gutiérrez Roldán, quien señaló: "Compañeros diputados, En principio, asiste la razón al compañero Manero, si estuviéramos en condiciones de hacer un estudio detenido de cada una de las iniciativas que hemos recibido del Ejecutivo para ser tratadas en este período extraordinario. Es inconcuso, por otra parte, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con las instrucciones que ha recibido del Ejecutivo, ha hecho un meditado estudio de estas leyes, las fundamentales de crédito para el país. Al enviarnos a esta Cámara la Ley Orgánica del Banco de México y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se tomó en cuenta la opinión de todos los sectores interesados. Son posiblemente, las leyes que mejor se han estudiado antes de llegar a esta Cámara. Es lógico que no viniera a pedir a ustedes que se tratará en esta sesión si dispusiéramos de tiempo para hacerlo, pero estando para terminar el período y teniendo la convicción íntima y firme de que han sido leyes profundamente meditadas, profundamente estudiadas, no veo la razón del porque se pasa en esta Cámara con dispensa de trámite en una sola sesión el Estatuto Jurídico de los trabajadores al Servicio del Estado y otras iniciativas más que hemos recibido, y no se les dé el trámite necesario a leyes que ya están siendo urgentes para que, con su aplicación, venga a implantarse una mayor liberalidad en

los procedimientos del sistema bancario mexicano. Tenemos la profunda --
convicción, los que constituimos la Comisión, y, por lo tanto, rendimos--
dictamen aprobatorio pidiendo a la soberanía de esta Asamblea se aproba--
ran esas leyes que han sido llevadas a la altura de las mejores legislacio--
nes bancarias del mundo. Se ha tomado en cuenta la forma en que los de--
más países más avanzados han logrado desarrollar sus actividades banca--
rias con los mejores resultados y la mejor garantía para el público. La --
Ley General de Instituciones de Crédito define de una manera precisa, --
llevándola al terreno que corresponde, a cada una de las organizaciones
que se ocupan de negocios de banca; establece de una manera definida --
que las sociedades de depósito, como los bancos propiamente dichos, se --
reduzcan a las operaciones a corto plazo como manera de garantizar al --
máximo los intereses del público que ha ido a depositar en sus arcas sus--
ahorros. Por otra parte, establece normas definidas para las sociedades fi--
nancieras, normas también definidas para las sociedades de capitalización
y para las sociedades hipotecarias, introduciendo una modalidad que les --
permite derramar los contingentes del ahorro para el desenvolvimiento in--
dustrial del país. Ya es necesario que en esta época reconstructiva del --
país los elementos de que disponen las instituciones capitalistas se orienten
hacia el progreso de los factores que la Revolución ha movido tanto en --
la agricultura, como en la industria. Por eso yo suplico a ustedes que, --

no siendo una cosa de trascendental importancia la que plantea el compañero Manero, se dé el trámite correspondiente y se continúe el estudio de las leyes que la Secretaría de Hacienda ha enviado, o sea la Ley Orgánica del Banco de México y la Ley General de Instituciones de Crédito que en este momento se está tratando. (Aplausos.)" (7)

Lo manifestado por el diputado Emilio Gutiérrez Roldán, en el inicio de su alocución, carece de razón, ya que las cosas no pueden ser, y no ser a la vez; y en el transcurso de su exposición se observan varias peticiones de principio, pero no da razones de peso, olvidando con ello cuál es la función del legislador.

Líneas adelante, aparecen las palabras del Secretario Juan Gil Preciado, las cuales denotan el olvido de la misión de la Cámara, cuando dice: "La Presidencia hace la aclaración de que, antes de turnar el proyecto a la Comisión, ordenó el trámite correspondiente, o sea su impresión; pero en virtud de que la ley es voluminosa, no se ha terminado de imprimir y la Presidencia sostiene la solicitud de que se apruebe en lo general."

Y en relación a lo exteriorizado por el diputado Adolfo Manero, expone el C. Carlos Jordán Arjona: "Yo tengo la creencia de que las cosas en la vida no se establecen por término comparativo, aunque así lo diga Manero. Tengo el mejor deseo de que se imprima el proyecto y des__

pués se apruebe si se trata de ilustrarnos a nosotros en cuestiones banca-
 rias y financieras. Creo que, con honrosas excepciones, habrá gente com-
 petente que tenga los arrastres suficientes para discutir esa ley. Por lo --
 consiguiente, debe aprobarse y que se imprima posteriormente para ilustrar
 nos en el futuro" (8); de lo transcrito se trasluce que el diputado Jordán,
 también olvidó, por un lado que era legislador, y por otro, cuál es el -
 papel que tenía encomendado.

Pero lo exteriorizado por los CC. Emilio Gutiérrez Roldán, Car-
 los Jordán Arjona, y por otro la "solicitud" de la Presidencia de Debates,
 es refutado de manera, no sólo bella, sino fundada por el diputado Adol-
 fo Manero, cuando manifiesta: "Dice el Diputado Gutiérrez Roldán que -
 debemos aprobar este proyecto de ley porque ya lo han estudiado los gru-
 pos interesados; pero estos grupos interesados han sido los banqueros, y no
 es la opinión de éstos la única que nos interesa, sino que nos interesa --
 más la opinión del pueblo, por conducto de sus representantes; así, pues,
 no es cierto que se haya discutido por todos los interesados, sino sólo por
 una parte de ellos. Dice que nosotros debemos aprobar lo que nos manda
 porque debe estar muy bien estudiado; y esos sería sentar el criterio de -
 que la Cámara es inútil y de que debemos aprobar lo que nos mandan por
 que está estudiado; cuando precisamente lo mandan para que bajo nuestra
 responsabilidad se apruebe y no bajo la responsabilidad de quienes lo hi-

cieron, por muy bien hecho que esté. Así quiero decir que lo estudiemos y digamos si está bien hecho; pero no por el solo hecho de que lo manden debemos aprobarlo. Vamos a discutirlo y a modificarlo, si es necesario, o a aprobarlo, pero no para nuestros hijos, ni para nuestros nietos - que vayan a leer el proyecto ya impreso... "(9)

Después de otros diálogos, se llevó a cabo la discusión del articulado que contenía el Proyecto, pero al llegar su turno al artículo 153, no hubo el debate que se podría esperar, como lo corroboramos con la anotación que aparece en el Diario de los Debates, y que a la letra dice: "Esta a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación." (10)

Y cuando se procedió a la votación, hizo uso de la palabra el Secretario Juan Gil Preciado, para decir: "Por ochenta y cuatro votos de la afirmativa, contra seis de la negativa, fué aprobado en proyecto de ley en lo particular. Pasa al Senado para los efectos constitucionales correspondientes." (11)

Continuando en el Proceso Legislativo objeto de estudio, observamos en el Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, el dictamen de la primera lectura, y fué exteriorizado por el Prosecretario Hoyo Castro, en estos términos:

"H. ASAMBLEA:

A la Primera Comisión de Crédito, Moneda e Instituciones de Crédito fué turnado, por acuerdo de V.S., el expediente formado con el Proyecto de Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones -- Auxiliares, enviado a la H. Cámara Colegisladora por el Encargado del Ejecutivo Federal. La H. Cámara Colegisladora aprobó ya la iniciativa -- de referencia, y en tales condiciones ha sido elevada al ilustrado conocimiento de esta H. Asamblea.

El Proyecto del Ejecutivo Federal arranca del principio aceptado por la mayor parte de las legislaciones bancarias, en el sentido de separar los bancos de depósito de las sociedades de crédito dedicadas a la inversión, encomendando a los primeros las inversiones a corto plazo y dejando sólo a las segunda el crédito a mayor tiempo para la financiación de las empresas de producción. Estima la iniciativa presidencial que, por este medio, se gana en seguridad para los depósitos del público en general, puesto que se aleja a aquellas instituciones del campo de operaciones de inversión que, aún cuando sean muy seguras y útiles para la economía, tienen la desventaja de que no son fácilmente liquidables con la rapidez que pudiera ser conveniente para atender las demandas de reembolso de su clientela.

Además de esta seguridad, tal principio favorece la acción re-

guladora del volumen de moneda en circulación, que corresponde ejercer al Banco de México al separar las funciones propias del mercado de dinero del de los capitales. Respecto a este último punto es pertinente -- aclarar que, tanto la Ley que crea esta iniciativa, como el Proyecto de Ley Orgánica del Banco de México que esta Cámara estudia, establecen las bases para que nuestro Banco Central pueda dirigir con mejores medios la circulación monetaria y el crédito general del país.

Aparte la separación entre las operaciones de los bancos de depósito y las de las instituciones dedicadas a la inversión, se da en el -- Proyecto, también una gran importancia a la existencia y fomento de las sociedades de crédito dedicadas, en general, a liquidar fondos del ahorro público para destinarlos al provecho de la comunidad, invirtiéndolos en el fomento y desarrollo de industrias nuevas y en el estímulo de las ya -- existentes, con los plausibles resultados que es fácil preveer para la economía general de la Nación. Y así, las llamadas "sociedades financieras" pasan a ser instituciones principales en vez de auxiliares de crédito, brindándoles mayores facilidades para la emisión de sus títulos, a fin de que puedan llegar a ser verdaderos bancos de negocios dedicados a promover empresas, a ponerlas en marcha, administrarlas, etc., y a colocar, entre el público que ahorra, las inversiones del capital y el provecho que de ellas pueda obtenerse.

Respecto de las sociedades de crédito hipotecario, el nuevo Proyecto, al mismo tiempo que les deja la comodidad que actualmente tienen de emitir bonos de este carácter, les atribuye ahora la función de fomentar, además, la emisión de cédulas hipotecarias; y en cuanto a las sociedades de capitalización, vienen a ser reguladas por la propia Ley en vez de estarlo, como hasta ahora, por un reglamento, consagrando el principio de considerar que comprenda o abarque, dentro de su objeto propio, el adquirir inmuebles, aunque sea con restricciones, a fin de que por este medio sirvan al fomento de la construcción urbana y al mejoramiento de la vivienda y estableciendo además, que todas estas instituciones, así como los bancos de depósito, pueden tener anexos, departamentos fiduciaros y de ahorro, sin descartar la posibilidad de que estas operaciones -- puedan ser hechas también por instituciones independientes. Finalmente, -- la regulación propuesta en materia de depósitos de ahorro brinda tan firmes seguridades al depositante, que es lógico esperar que contribuya con toda eficacia al estímulo del pequeño ahorro de nuestras clases pobres, -- fuente innegable de prosperidad y de mejoramiento social y político.

Considerando estos aspectos, los más interesantes del Proyecto -- que se somete a la consideración de Vuestra Soberanía, la Comisión estima que la Ley viene a garantizar el establecimiento de un sistema crediticio sano e idóneo para las necesidades del país, es decir, que satisface

por la claridad de sus preceptos, las exigencias que se han tenido en --
 cuenta en otras legislaciones de fecha más reciente; y como en el Proyec
to se refuerzan, en general, las reglas de responsabilidad de los banque--
 ros y se procura establecer un marco de garantías indispensables para bien
 público, dentro del cual los banqueros puedan regir de acuerdo con su --
 criterio y su propia responsabilidad las empresas que les sean propias, sin
 asignar a las autoridades otra función que la de hacer guardar dichas ga--
 rantías fijadas en la Ley, se satisface plenamente el objetivo de que el -
 sistema bancario se adapte a la rica variedad de matices que un pueblo -
 consciente de su prosperidad es capaz de crear..." (12)

Luego del dictamen de la primera lectura, se procede a dar --
 lectura al contenido del articulado del Proyecto de Ley que se analiza, y
 posterior a ello, dice: "Se pregunta a la Asamblea si, por tratarse de --
 asunto de urgente resolución, se dispensa el trámite de primera lectura. -
 (Voces: ¡Sí!), Dispensado. Está a discusión, en lo general. No habiéndu--
 da, en votación nominal se pregunta si se aprueba.- Se procede a re--
 coger la votación...", luego dirigiéndose a la Asamblea el C. Prosecreta
 rio Hoyo Castro, dijo: "Aprobado, en lo general, por unanimidad. -Esté
 a discusión, en lo particular, el proyecto. Se consulta en votación eco--
 nómica si, por no haber ningún artículo objetado, se efectúa la votación
 nominal en un solo acto. (La Asamblea asiente).- Sí se efectúa. En vo

tación económica se pregunta si ha lugar a votar. (Voces: ¡SI!) -Ha lu-
gar- Se procede a recoger la votación nominal. Por la afirmativa. "El C.
Secretario García Máximo; Por la negativa. (Votación). El C. Prosecre-
tario Hoyo Castro: Aprobado por unanimidad.- Pasa al Ejecutivo de la --
Unión para los efectos constitucionales." (13)

Es necesario dejar sentado, de lo expuesto, que tanto en la Cá-
mara de Diputados, como en la Cámara de Senadores no hubo discusión -
alguna respecto al artículo 153 de la Ley a que se ha venido haciendo -
mención. Pero la Primera Comisión de Crédito, Moneda e Instituciones de
Crédito, al analizar el Proyecto del Ejecutivo de la Unión, en la Cáma-
ra de Senadores adujo "un marco de garantías indispensables para el bien
público" (14), pero al hacer mención de esto lo hizo en forma general,
es decir, no concretizó en torno al artículo 153.

Mencionado lo que aconteció en los Debates del Congreso de -
la Unión, en relación al artículo 153, que como ya señalamos a la fecha
no ha sufrido reforma alguna, pasaremos a hacer lo mismo, pero en lo --
que respecta a los artículos 149, 153 bis 1, y 153 bis 3.

En el dictamen de Primera Lectura, que se hizo el 27 de di-
ciembre de 1973, de las Reformas y Adiciones a la Ley General de Insti-
tuciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se observa en voz de la
C. Secretaria María de la Paz Becerril, las conclusiones de las Comisio-

nes Unidas de Hacienda, Crédito Público y Seguros, Sección de Instituciones de Crédito y de Estudios Legislativos, Sección Administrativo, que dicen:

"Honorable Asamblea:

Por acuerdo de su Soberanía se turnó a la Comisión que suscribe, la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, enviada por el Ejecutivo de la Unión con fundamento en la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I de su artículo 71.

Previo el estudio de la iniciativa en cuestión y considerando la exposición de motivos que la precede, la Comisión se permite someter a esta Honorable Asamblea el dictamen siguiente:

En la iniciativa se advierte que efectivamente, como se expresó en la exposición de motivos, un grupo de reformas pretenden dotar al sistema bancario del país de mayor seguridad y sanidad; otras persiguen la agilización de los mecanismos de operación del propio sistema, y finalmente otras establecen con mayor claridad las facultades de regulación que corresponden a las autoridades financieras.

Dentro del primer grupo de reformas cabe destacar que a través de las mismas se pretende afinar las facultades de vigilancia de las insti-

tuciones con el propósito de asegurar que los ahorros que el público confía al sistema bancario sean custodiados e invertidos en forma escrupulosa por los banqueros, de tal forma que se evite que las instituciones de crédito usen estos recursos en beneficio propio y por lo tanto en contra de los intereses del público que les confía sus ahorros. Con esto se pretende lograr que las empresas bancarias cumplan con las funciones que les corresponden y que los recursos prestados sean recuperables oportunamente.

Como ejemplo cabe mencionar la propuesta de facultar a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para dictar reglas sobre la documentación contable que las instituciones deben exigir a las personas usuarias del crédito, con lo cual las instituciones podrán contar con expedientes correctamente integrados de su clientela facilitando la labor de inspección y vigilancia que corresponde a dicho Organismo.

Se prohíbe, además, que los comisarios de las instituciones sean a la vez empleados o funcionarios de empresas pertenecientes al mismo grupo financiero o empresarial, medida que tiene por objeto que las personas que desempeñen esos cargos tengan criterio independiente en la formulación de sus dictámenes y en la vigilancia en general de las sociedades para el mejor desempeño de su función.

Se aclara también el concepto sobre incumplimiento de las funciones de banca y crédito como causa de revocación de la concesión de

las sociedades bancarias que no han cumplido con la atribución que el Es
tado les ha encomendado.

Esta Comisión considera de capital importancia las reformas que señalan los actos u omisiones que deben ser sancionados con penas privativas de libertad o pecuniarias, establecidas en los artículos 149, 152 y - 153 bis 1 y que se refieren a los delitos que pueden cometer tanto los - clientes como los funcionarios de las instituciones de crédito y organiza- ciones auxiliares. Especial mención estimamos necesario hacer de las dis- posiciones del artículo 153 bis 1, que aclara, en su fracción I, que cons- tituyen delito las maniobras que se realicen, tendientes a alterar los re- gistros contables de las instituciones, con el objeto de ocultar la verdade ra naturaleza de las operaciones afectando la composición de los activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados. Igual tratamiento establece la fracción II, para las personas que falsifiquen, alteren, simulen, o a sa- biendas, realicen operaciones que resulten en quebrantos que afecten al - patrimonio de las instituciones, comprendiendo en lo anterior a los funcio- narios o empleados que otorguen préstamos a sociedades constituídas con - el propósito de obtener financiamientos, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital registrado en las actas constitutivas correspon- - dientes; que otorguen préstamos a personas físicas o morales cuyo estado de insolvencia les sea conocido; que renueven créditos vencidos parcial o

totalmente a las personas que estén en iguales supuestos; que para liberar a un deudor otorguen créditos a una o varias personas que se encuentren en estado de insolvencia, sustituyendo en los registros unos activos por otros; y a los que a sabiendas permitan a un deudor desviar el importe de los préstamos en beneficio de terceros, reduciendo su capacidad para pagar o responder por el importe del crédito, igualmente merece mención especial la disposición contenida en la fracción III del mismo artículo, que se refiere a los funcionarios de instituciones de crédito que, a sabiendas presentan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, datos falsos sobre la solvencia de los deudores o sobre el valor de las garantías de los créditos, imposibilitándola a adoptar las medidas necesarias para realizar los ajustes en los registros de las instituciones.

Dentro del segundo grupo de reformas, que son aquellas encaminadas a agilizar los mecanismos de operación de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, cabe mencionar la que se refiere al sistema para el establecimiento de la red bancaria del país, señalando que además de las oficinas principales, las instituciones puedan establecer sucursales en el país o en el extranjero o agencias, cuyas funciones de operación deberán cumplir los requisitos que de manera general señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En esta forma el sistema para dotar de servicios bancarios al mayor número de poblaciones del país se agi

lizará notablemente permitiendo por otra parte que las instituciones mexicanas puedan concurrir a los mercados financieros internacionales mediante el establecimiento de oficinas en el extranjero. Otra disposición permite a las instituciones mexicanas participar en el capital de bancos extranjeros, con la misma tendencia de propiciar la concurrencia de banca mexicana a los grupos financieros internacionales.

Además, se recoge en la ley la necesidad de que las oficinas de representación de las instituciones financieras del exterior que deseen establecerse en nuestro país sean autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se abstengan de celebrar operaciones de banca y crédito para las cuales se requiere concesión del Estado, evitándose en esta forma que este tipo de entidades compitan en forma desleal con la banca mexicana. Por otra parte, se suprime de la ley la posibilidad de que las instituciones de crédito del exterior establezcan sucursales en el país, lo cual estaba permitido aunque de hecho en los últimos años no se ha otorgado concesión a ninguna institución extranjera.

Dentro de este mismo grupo de reformas, se establece la posibilidad de que tomando en cuenta las prácticas bancarias con que se manejan las instituciones, la situación monetaria y crediticia del país, los crecimientos en la captación de recursos y el régimen de inversión en depósitos en el Banco de México y en financiamientos al Gobierno Federal, -

así como la estructura de los capitales de las instituciones de crédito, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda facultar a las Instituciones de depósito, ahorro, financieros e hipotecarias, para que contraigan pasivos hasta por un 50% más del límite que establece la ley, y en el caso de las fiduciarias podrán elevar el mismo porcentaje en la proporción de sus responsabilidades. Con esta medida podrá lograrse una mayor captación de recursos por parte de las instituciones los cuales se canalizarán al otorgamiento de créditos a actividades que se estimen prioritarias para el desarrollo del país.

Por lo que se refiere a la reforma de la fracción XVI del artículo 11, se persigue la finalidad de que en los créditos refaccionarios se establezca la base legal conforme a lo cual la relación entre crédito y garantía sea más dinámica, de tal manera que pueda computarse para el otorgamiento de estos créditos, el valor que se agregue a la garantía mediante las adquisiciones que se hagan con el propio crédito.

Debe hacerse especial mención de la reforma que hace posible que en el otorgamiento de créditos de habilitación o avío y refaccionarios, se computen los frutos y productos pendientes de obtenerse, lo cual se encontraba prohibido, en perjuicio de los usuarios de crédito. Esta medida beneficiará considerablemente a las actividades productivas, en forma especial a las agropecuarias.

Se reforman los artículos 15, 28, 34, 36 y se adiciona el 107 - bis, para facultar a las instituciones de crédito hipotecario a captar depósitos a plazo, documentándolos a través de certificados, modificando así - este instrumento de captación de pasivos.

Se suprime, a través de otra reforma, el límite de \$ 100,000.00 a que puedan llegar los depósitos en cuentas de ahorro, y el de \$ 1,000.00 - que puedan retirarse a la vista en dichas cuentas, sustituyendo estas cifras por una facultad de la Secretaría de Hacienda para establecerlas, con lo cual las autoridades estarán en posibilidades de permitir incrementar el ahorro.

En materia de créditos hipotecarios se propone la reforma del artículo 36 de la Ley, para eliminar la necesidad de previa aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de los créditos hipotecarios - que no excedan del importe que determine, con lo que se dará mayor agilidad al financiamiento a la vivienda, especialmente cuando se trate de - préstamos para adquisición o mejora de viviendas de bajo precio. Además, se eleva el monto del crédito, del 30 al 50% del valor de las garantías, tratándose de inmuebles especializados. Se permite que los créditos hipotecarios de habitaciones de tipo medio y vivienda de interés social se otorgue en caso de mejoras, situación que no está prevista en la Ley y - que indudablemente será de beneficio para los acreditados. Finalmente, -

el tope que establece la ley, de \$ 200,000.00, en el valor de las habitaciones de tipo medio, facultando al Banco de México para fijar sus características, con lo que se dará mayor dinamismo al otorgamiento de este tipo de préstamos.

Es necesario hacer mención especial de la reforma que se propone, mediante la cual se recogen en un precepto las diversas facultades que se establecen en la ley para que el Banco de México dicte reglas sobre depósito legal y canalización selectiva del crédito.

En el grupo de reformas que establecen con mayor claridad facultades de regulación de las autoridades, cabe mencionar la del artículo 10. de la Ley, la que, por una parte, recoge una disposición que se encontraba en un artículo transitorio, facultando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para reglamentar e interpretar a efectos administrativos la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, y por otra establece que las autoridades responsables de la materia, o sean la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y el Banco de México en la aplicación de la ley, y cada uno en la esfera de su competencia, deberán procurar el desarrollo equilibrado del sistema bancario y una competencia sana entre las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que lo integran. Esta reforma trata de plasmar en la Ley un criterio que han venido observando las

autoridades, en la aplicación de la propia legislación y sus reglamentos, - buscando el equilibrio entre las instituciones de crédito y evitando el crecimiento desmedido de unas cuantas empresas bancarias, a la vez que estimulando el desarrollo de las pequeñas y medianas, tanto a nivel nacional como a nivel regional y entre los diferentes tipos de instituciones que prevé la ley.

Es igualmente importante la reforma del artículo 3o. bis, que - aclara la disposición que establece el requisito de previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para adquirir el control del - 25% o más del capital de las instituciones de crédito, precisando que esa exigencia debe observarse cuando la adquisición se haga mediante una o varias operaciones, ya sea en forma simultánea o sucesiva. Además, se hace extensiva esta formalidad cuando se trate de la adquisición de acciones de sociedades que controlen a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.

Existen otras disposiciones que se traducen en mayores beneficios para los usuarios del crédito. Dentro de éstas debe señalarse la reforma - que se propone al artículo 4o. para simplificar el establecimiento de sucursales y agencias bancarias en el país, derogando el reglamento correspondiente expedido en el año de 1951, que se sustituirá por reglas que expida la Secretaría de Hacienda, y Crédito Público. Con esta reforma se --

buscará hacer llegar los servicios bancarios al mayor número de poblaciones que sea posible, facilitando transacciones comerciales y privadas.

Otra medida que beneficia a los usuarios del crédito es la contenida en el artículo 138 bis 7, que establece la obligación a las instituciones nacionales de crédito, de utilizar los servicios de comisionistas o intermediarios autorizados por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, los que además deberán ajustarse a las reglas que dicte la autoridad hacendaria. Al regular la participación de estos comisionistas e intermediarios, se trata de evitar que en la captación de recursos se paguen tasas mayores a las autorizadas que constituyen costos adicionales del dinero que, en última instancia encarecen el precio de los satisfactores.

Se reforman las partes de la ley relativas a la facultad de las diversas instituciones de recibir depósitos a plazo. En primer lugar, se adiciona la fracción III bis del artículo 36, facultando a las sociedades hipotecarias para recibir depósitos, uniformándolas en este aspecto, con las instituciones de depósito y financieras. Adicionalmente, el artículo 107 bis, establece que el Banco de México señalará las características de los depósitos a plazo, que en la práctica constituyen inversiones muy atractivas para el público. En consecuencia, el Banco de México podrá establecer características a estos depósitos que tomen en cuenta las condiciones existentes de los mercados de capitales nacionales e internacionales, evi-

tando fuga de capitales por existencia de instrumentos similares con tasas - más atractivas en el exterior y beneficiando al inversionista nacional al hacer más flexible a este tipo de ahorro ... " (15),

De lo transcrito observamos, una cierta mención al articulado ob- jeto de estudio, y es lo que fue subrayado que aparece en páginas anteriores, (16) pero dicha mención no es específica; siguiendo en el análisis, - observamos cuatro párrafos adelante que se hace referencia a los artículos 149, 153 bis 1, pero el estudio hecho por las Comisiones Unidas de Ha- cienda, Crédito Público y Seguros, Sección de Instituciones de Crédito y de Estudios Legislativos, Sección Administrativo no hace ninguna referen- cia al artículo 153 bis 3, a pesar de que es adición que venía en el Pro- yecto del Ejecutivo de la Unión, y lo cual se corrobora en el Diario de los Debates que se ha venido mencionando, pero en el número 53, ahora - viéndolo desde otro ángulo, podemos señalar, que: "considera de capital- importancia las reformas", y hace "especial mención", en lo que respecta al contenido del artículo 153 bis 1, pero no explica el porqué de la im- portancia, ni el porqué de esa especial mención.

Posterior a la lectura primera, se iba a iniciar la discusión del Proyecto en lo general, pero el diputado Fernando Estrada Sámano se opu- so a ello, aún cuando su compañero Lira Mora estaba en favor porque se discutiera el Proyecto, expresándose el ciudadano Estrada Sámano, en los -

siguientes términos : "Señor Presidente; señoras y señores diputados : A pesar de la avanzada hora y del cansancio y fatiga que todos sentimos, - tengo la obligación de exponer ante ustedes, tan brevemente como sea posible, las razones por las cuales los diputados de Acción Nacional optamos por votar en contra del dictamen al que se acaba de dar lectura.

En primer lugar, quiero hacer notar a los señores diputados, que el dictamen se ha leído sin haber habido lectura previa de las reformas a las cuales el mismo se refiere, que éstas entran al dictamen a consideración de esta Asamblea, entre cuyos miembros se ha distribuido el texto del dictamen, hace apenas unos momentos.

Ayer, a propósito de la ampliación a la garantía del tesoro para operaciones de créditos internacionales, tuve la oportunidad de exponer argumentos diversos en contra del contenido del dictamen y razones de fondo por los cuales votábamos en contra de ese dictamen. Esos argumentos y razón en el fondo no contestados y los motivos que expuse, son aplicables, como ayer también dije, a diversas circunstancias y a distintos proyectos de esta verdadera lluvia tupida de iniciativas y de decisiones legislativas. En el caso presente no sólo hay ausencia real de información y de conocimiento para todos los diputados, sobre las voluminosas reformas que se hacen a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, sino ha habido también imposibilidad física de reflexión y

análisis escueto, mínimo, sobre la justificabilidad del Proyecto; el dictamen se entregó a la diputación de Acción Nacional este mediodía y al parecer fue hecho con tanta rapidez que por lo menos en el texto que nosotros tenemos, ni siquiera aparecen los nombres de los miembros de las Comisiones Dictaminadoras. En las condiciones de la sesión de hoy, de la rapidez con que hubo esta Asamblea de conocer el dictamen de nuevo para los diputados de todos los partidos hay imposibilidad de una opinión madurada y de un juicio legislativo responsable. En realidad no creo que podamos decir si esas reformas son convenientes para el país o no habiendo odo solamente el dictamen en donde estas reformas tienen una referencia global. Reafirmamos pues, la inefectabilidad de un sistema de concentración numérica de proyectos e iniciativa en unos cuantos días, y el apresuramiento para pasar por encima de ellos que no analizar y aprovechar los mismos. Creo, señores diputados, que aceptar este modo de procedimiento en el Congreso Mexicano y aprobar este dictamen particular sería un ejemplo destacado de irresponsabilidad. Por la hora, por la materia, por el apresuramiento, considero sería inútil y quizá imposible argumentar a favor o en contra del contenido de la iniciativa misma.

Quiero sin embargo rápidamente señalar algunas implicaciones para la vida política de México que creo deben preocuparnos a todos como fruto no solamente de la consideración de este dictamen, sino también de

las sesiones de estos días.

Es importante no aceptar este sistema de proceder porque el -- Congreso, en último término, es la realización, la expresión, la expresión de la antigua tendencia de dividir y distribuir el poder político, división de poderes que puede y debe ser colaboración, que es y puede ser en mejor manera distribución del trabajo y de las funciones del gobierno, que debería y podría ser mecanismo viable de distribución y de control de poder de decisión.

Es el Congreso equilibrio y contrapeso, y la función fundamental de legislar, es en el fondo la construcción del derecho, la definición de normas vivificadas para la vida y las relaciones sociales, el encuentro y la expresión de las demandas del pueblo que representamos, con el poder político y la estructura gubernamental. Es intento de estructuración de condiciones sociales y de relaciones de justicia entre los hombres, en una sociedad y en un momento histórico dado. Por lo que el Poder Legislativo debe ser, no podemos los diputados de Acción Nacional sumarnos a un voto falto de reflexión y de responsabilidad, porque el Poder Legislativo debe ser ejercicio responsable de la representación y del mandato que el pueblo nos ha conferido, porque el mandato es eso, convenir de inteligencias, de talentos, de voluntades, de visiones y filosofías políticas, de -- adhesiones a programas de bien común para el país, porque es convenir, -

es búsqueda conjunta de soluciones responsables y aplicables al México de hoy y del futuro; porque es parlamento y diálogo, diálogo palabra que pasa a través, verbo que es escuchado, meditado, no solamente resonancia - vacía en los tímpanos; diálogo y parlamento cuyo verbo implica posiciones anteriores de reflexión y de conocimientos. Y en este Parlamento, en este encuentro de posiciones y de proposiciones para el bien del país, la emisión del voto debe darse con conciencia legislativa; conciencia que es conocimiento común; acceso a la información; respeto a la evidencia; meditación sobre argumentos; respeto y tolerancia a los puntos de vista contrarios; conciencia que es estudio, análisis, tomada de una opinión lúcida, no basada en instintos más o menos justificados de preferencia partidista.

Y porque el Congreso es palabra y es parlamento, en sus dos -- sentidos, de hablar y de parlamentar, de exponer y de encontrar acuerdos, de discutir y de llegar a compromisos políticos. Esto es, de alcanzar -- transacciones políticas honradas y públicamente comprobables, me permito, en el mismo espíritu que el diputado Sobarzo al discutir la Ley de Fomento de Turismo pedía el compromiso de cambiar nuestro voto para trabajar - más conscientemente en la elaboración y correcciones futuras de la Ley, y la aprobación de los reglamentos, en ese mismo espíritu, porque el Congreso es palabra y parlamento, me atrevo a pedir a Ustedes, que este dicta--

men sea pospuesto para su discusión, de modo que todos los diputados de todos los partidos tengamos oportunidad de analizar, de estudiar e informar, de discutir, de decidir.

Por supuesto, en el nivel de debate que hemos intentado mantener en este día, sería infantil, ni siquiera sugerir, que por el tema, la materia, por el contenido de las reformas que discutimos, la diputación de Acción Nacional no querría entrar en la discusión de las mismas; las mismas razones y motivos similares, aplicables en el caso de la ampliación de la garantía del tesoro nacional son reelevantes en esta ocasión y las reafirmamos.

La diferencia no está en el contenido, la coincidencia está en el sistema que no podemos aceptar responsablemente. Si esta posibilidad que señalo de posponer la discusión y la aprobación no fuere aceptada por la Asamblea, nuestro deber de responsabilidad será el votar en contra. En el fondo la implicación política, además de lo que he tratado de señalar es la defensa, el fortalecimiento, la elevación de la dignidad y del decoro del Congreso Mexicano, decoro que es serena y firme conciencia de lo que es, equilibrada congruencia entre el ser, el hacer y el aparecer; en nuestro caso como Cuerpo Colegiado poder independiente y real para normar el ejercicio del poder político y las relaciones entre los hombres en nuestra sociedad; poder en verdad para transformar y - -

crear convicciones y estructuras de una realidad nueva y de una historia humana más justa. Por todo esto, porque la naturaleza y las funciones del Congreso son algo similar a lo que he expuesto, porque es inaceptable un sistema de legislación basado a veces en argumentos de autoridad o en urgencias decembrinas, creo igualmente desagradables para todos los diputados, votaríamos en contra en caso de no aceptar la 'transacción' que propongo.

Esto, es el Congreso, esta es la misión que creemos debemos desempeñar, estas son las responsabilidades que debemos descargar, y por las cuales debemos responder ante el pueblo.

Quiero teminar, señores diputados, con una excitativa a esa Cámara, para que exija con firmeza y con respeto a los titulares de las Secretarías y de las Dependencias del Poder Ejecutivo, origen frecuente de proyectos puestos a nuestra consideración, para que los mismos, se distribuyan y se presenten y se consideren y se discutan y se decidan, esparcidos equilibrada y planeadamente a todo lo largo del período de sesiones.

Concluyo igualmente con la esperanza reafirmada de que el sistema que nos tiene aquí a estas horas, se corrija.

Y para reavivar también esperanzas de que en este Congreso nuestro, en esta Legislatura que nosotros hacemos, se acorte más la dis-

tancia entre lo que debe ser y lo que fácilmente puede ser el Poder Legislativo Mexicano. Muchas gracias. (Aplausos)" (17)

El C. Diputado Humberto Lira Mora, como ya lo señalamos, - apoyaba la idea de someter a discusión el Proyecto del Ejecutivo tratado en esa sesión, pero ante el alud de argumentación, del diputado Fernando Estrada Sámano, expuso : " Señor Presidente; honorable Asamblea :

Las Comisiones han escuchado, con mucho detenimiento y con mucho respeto, los sensatos y serios pronunciamientos que el señor diputado Estrada Sámano acaba de hacer en esta tribuna.

En consecuencia con ello y estimando que son valaderos esos - razonamientos, las propias comisiones aceptan de ellos lo que concierne - al aplazamiento de la discusión sobre las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares a que nos hemos venido refiriendo. Invitamos a los señores diputados del Partido Acción Nacional y de todos los partidos, a que profundicen en el documento que conocen - desde el día en que se dió cuenta esta Asamblea con él. En consecuencia admitimos el aplazamiento del debate para el día de mañana, con el mejor deseo de que si aún fuera preciso acelerar la velocidad en el servicio de la nación en este alto cuerpo legislativo, la mayoría parlamentaria no cejaría en su esfuerzo de imprimir toda la velocidad que fuera necesaria, porque en el Servicio a la nación los diputados de la mayoría -

no nos cansamos. Muchas gracias. (Aplausos) " (18)

En votación económica de la Asamblea ahí reunida, se llegó a posponer la discusión para el siguiente día. El 30 de diciembre de 1973, en la Cámara de Diputados se llevó a cabo la discusión del Proyecto de Reformas y Adiciones que se ha venido mencionando, e inició el diputado Fernando Estrada Sámano, en los siguientes términos :

" Señor Presidente, señoras y señores diputados : quiero antes que nada agradecer cumplidamente en nombre propio y en el de mis compañeros diputados de Acción Nacional, la aceptación de lo esencial de los planteamientos que tuve la oportunidad de hacer ante ustedes, anoche, aceptación amablemente expresada a nombre de sus compañeros, por el diputado Lira Mora en esta tribuna.

Al mismo tiempo agradecer también la aceptación de una propuesta sincera, de sentido común, para posponer la discusión de las reformas que ahora consideramos. En realidad llegamos a ese compromiso, a ese acuerdo político, honrado públicamente comprobable de que anoche se hizo mención, pero desgraciadamente este ' quid pro quo ' limitado nos ha parecido insuficiente.

Se reconoce la validez de los planteamientos fundamentales de nuestra intervención anoche, y se reconoce la necesidad de posponer la discusión por menos de medio día. En la madrugada, revisamos con

todo cuidado e interés la iniciativa de reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito, y esta mañana tuvimos la oportunidad de cambiar im presiones con algunos señores diputados miembros de las Comisiones Dicta minadoras, así como con los señores asesores enviados por la Secretaría - de Hacienda.

Debo de ser muy breve, puesto que el propósito para ocupar - esta tribuna no es otro, señores diputados, sino el reafirmar las consideracio nes que me permití hacer anoche ante Ustedes, cuya validez general ten go la impresión, fue aceptada por la mayoría de los miembros de esta Cá mara, misma validez que creemos siga en pie. Había expresado en días anteriores, que estos criterios fundamentales de decisión legislativa, de - decisión legislativa responsable, son claramente aplicables en algunas circun stancias, y que por esa aplicabilidad, la diputación de Acción Nacio nal, se reservaba el derecho de optar para los votos emitidos en la discu sión de proyectos e iniciativas en estos días, se reservaba el derecho di go, de optar en un sentido o en otro, al considerar las diversas iniciati vas que se han puesto para discusión de esta Cámara.

Me veo pues en la obligación de reiterar, de reafirmar los - - planteamientos hechos anoche, cuya repetición no considero necesaria en obvio del tiempo y de la atención de ustedes.

La revisión cuidadosa de la iniciativa, de las abundantes e im

portantes reformas y adiciones que se hacen en esa iniciativa; el intercambio de puntos de vista con diputados de la Comisión, y con asesores de la Secretaría de Hacienda, no llegaron a disipar la validez de los planteamientos fundamentales, en donde como dije antes, encontramos un consenso mínimo entre diputados de diferentes partidos. Sería inútil entonces discutir, argumentar, sobre la conveniencias, la atingencia o las posibles fallas que pudiera identificarse en la consideración de la iniciativa. Sería superfluo mencionar la insuficiencia de la técnica legislativa que como tendencia deja a reglamentación posterior, en algunas ocasiones con amplias facultades discrecionales, la aplicación de las leyes que esta Cámara aprueba. Ciertamente subsiste en este caso que discutimos la duda del impacto que puedan tener estas reformas no suficientemente consideradas y reflexionadas o explicadas, en la marcha y en la vida económica general del país. Reafirmando pues los argumentos en que anoche estuvimos de acuerdo, agradeciendo ese acuerdo expresado por un diputado de la mayoría, reconociendo la conveniencia de la proposición de la discusión de esta ley, nos vemos, señores diputados, en la obligación de otro aspecto que anoche señalábamos, congruencia mínima entre lo que sostuvimos y la insuficiencia para discutir, analizar, decidir todos los diputados en conciencia, con responsabilidad, legislativa, con suficiente conocimiento de causa y suficiente reflexión sobre esta ley.

Al omitir nuestro voto en contra de la Iniciativa de Reforma y Adiciones que comentamos repetimos también nuestra esperanza segura de que a estas fechas, dentro de un año, no tendremos que confrontar situaciones similares y como ahora, queremos entonces tener información, elementos y bases suficientes, para juzgar sobre las leyes que parezcan de conveniencia para el país y puntos de arranque para el bien de todos los mexicanos. Muchas gracias ". (19)

Luego de la alocución del diputado Fernando Estrada Sámano, se escuchó la del legislador Pánfilo Orozco Alvarez, quien manifestó : " Honorable Asamblea : los diez diputados que integramos la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista, en la madrugada de hoy, y todavía antes de iniciarse las labores formales de esta sesión de Cámara, estuvimos examinando de una manera acuciosa, tanto las consideraciones generales en que se sustenta el dictamen de la presente iniciativa de ley, de las instituciones de crédito como parte del articulado, motivo de preocupación de parte nuestra, para poder posteriormente, emitir un juicio, y nuestra opinión, que en este caso será aprobatoria, sobre la presente iniciativa que nos ocupa. Es bien conocida la tesis del Partido Popular Socialista en esta materia. Tanto en las anteriores Legislaturas en que nuestro partido ha participado en las discusiones como en las luchas políticas electorales hemos dejado sentada con toda claridad la tesis en materia de

las instituciones bancarias y del crédito y de las finanzas. Pero ahora, con estas reformas que presenta la iniciativa a discusión, la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista considera que la presente iniciativa de Ley presenta bases importantes para no solamente el mejor control de las instituciones de crédito y de seguros y de las finanzas, sino para que estas, mediante la reforma a discusión, sean mejor controladas a través de la Asociación Nacional Bancaria, con la intervención del Banco de México, S.A., el propio Estado Mexicano, y por otra parte, también mediante la reglamentación correspondiente faciliten a muchos sectores de la población Mexicana los créditos hipotecarios para ampliar, a nuestro juicio, el programa del gobierno federal en materia de la vivienda popular.

En esta tribuna se ha reafirmado que por las características y momentos últimos de trabajo formulario de la presente cuadragésimonona Legislatura, algunos diputados no han tenido el tiempo necesario suficiente para el examen acucioso o minucioso de la presente iniciativa de Ley.

Nosotros afirmamos que leyendo en pocas horas el dictamen en que se sustenta la Iniciativa, que es muy cierto y preciso y categórico, es más que suficiente para enterarse y sobre todo, para poder emitir un juicio valedero en esta Iniciativa tan importante para la vida de la nación mexicana. Nosotros pensamos más bien que el factor tiempo es el --

pretexto que arguye en este caso el diputado Estrada Sámano, de Acción Nacional, y aquí lo están demostrando, le escuece, le da comezón todas las reformas positivas que nosotros estamos observando en esta Iniciativa.

No es desde luego, el factor tiempo, es la profundización de las reformas de largo alcance, del contenido de los propósitos que la propia Iniciativa de Ley encierra. Ellos lo han dicho aquí muchas veces, en esta tribuna, y en las campañas electorales también; que ellos jamás comulgarán con los banqueros o con la banca mexicana; pero aquí están demostrando todo lo contrario, están demostrando con la actitud de Acción Nacional de que ellos no están de acuerdo en esencia en el fondo con esta Iniciativa de Ley precisamente porque está afectando en muchos aspectos de su reglamentación los intereses de las instituciones bancarias o de las instituciones de la banca privada. Desde luego que la tesis del Partido Popular Socialista, decía al principio de mi intervención, es muy clara en ese sentido, pero nosotros pensamos que cuando las condiciones tanto internas o nacionales de nuestro país, como las condiciones externas o internacionales estén dadas, podrán darse otros pasos de mayor balance y profundidad para que haya todavía un control más rígido, más riguroso en relación con todas las posibilidades de la banca, del crédito y de las finanzas de tipo privado. Por esta vez reiteramos nuestra opinión de que la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista votará favorable-

mente en lo general sobre ésta tan trascendental e importante Iniciativa - de Ley y si se hiciera necesario en cuanto a algunos artículos, cuando se discuta y se someta a la soberanía de esta Honorable Asamblea en lo particular, seguramente aportaremos nuestras opiniones y nuestros puntos de vista. Muchas gracias." (20)

El diputado Gerardo Medina Valdés, intervino en la "discusión" a su particular manera, diciendo: "Señor Presidente: Señores diputados: Yo no se a que obedece este empeño de sin que venga a cuento, se sube a esta tribuna para explicar un voto atacando a Acción Nacional.

Como hasta ahora, y esto sea dicho en honor de la diputación mayoritaria, los ataques más bajos y ramplones contra Acción Nacional, -vienen a través de 'boca de ganzo' de 'color solferino', pero siempre habían sido a través de un jefe de diputación, es decir no de un diputado que llegó aquí con menos derecho por tener menor votos que otros de sus propios compañeros.

Ahora fue lo mismo, pero parece que fue a través de otra 'boca de ganzo', la de 'Pánfilo'. Quiero explicarme eso pensando que la orden tradicional cambió un poco. Hasta ahora, sin necesidad de pararse -de su curul, alguien decía: -Lázaro levántate y anda.- Lázaro: Levántate e injuicio; y Lázaro salía de su sepulcro blanqueado y cumplía la orden. Ahora fué Pánfilo. (Aplausos).

Por esta mecánica, por este nivel, creo que debemos sentirnos satisfechos. Yo sugeriría que este mecanismo fuera evolucionando un poco, para que si es 'boca de ganzo', cuando menos que no sea 'Pánfilo'.
(21)

El cuarto y último en intervenir fue el diputado Humberto Lira Mora, quien señaló: "Señor Presidente; honorable Asamblea:

Los diputados de la mayoría saben reconocer y lo hacen con toda honestidad, cuando un diputado de la oposición expone con brillantez y con buena intención, sus razonamientos. Por eso, no escatimamos hoy, como no lo hicimos ayer, y como no lo haremos en lo futuro en esta Cámara, nuestro aplauso y nuestro reconocimiento al diputado Estrada Sámano, por su magnífica intervención de ayer.

Recogemos asimismo su inquietud y la hacemos nuestra, pues es conveniente que el funcionamiento de la Cámara, se perfeccione cada vez más y cada vez mejor.

Pero asimismo como hemos referido estos hechos, queremos igualmente decir que los integrantes de las Comisiones, de las Comisiones que estudiaron el proyecto de Reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, lo han hecho sin escatimar tiempo y también sin escatimar esfuerzo, con todo detenimiento y cuidado, yendo hasta el fondo de la propia iniciativa y estamos seguros, de que este documento -

de reformas que estamos comentando, servirá para la buena marcha del país.

Queremos también reconocer, el apoyo que ha brindado aquí la diputación del Partido Popular Socialista a tan trascendental e importante documento.

Séame pues permitido, después de estas breves consideraciones- hacer alguna reflexión también muy breve por cierto, en relación con el contenido, con la trascendencia y con todo lo fundamental que hay dentro del importante documento que hemos estado comentando desde ayer y el día de hoy: La Iniciativa de Reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Hay un hecho evidente que todos reconocemos, en el sentido - de que el sistema bancario de nuestro país, se ha desenvuelto vertiginosamente, y en este crecimiento, la banca privada se ha destacado importantemente.

Hechos que ponen de manifiesto esta afirmación son las cifras - que solo en vía ejemplificativa, según el último informe del Banco de México, del año de 1972 que es el disponible a esta fecha, tenemos aquí a la vista.

Durante ese año la banca privada captó un total de recursos en moneda nacional cercano a 159 mil millones de pesos, la banca nacional

captó 26,000 millones de pesos y el Banco de México 29 mil millones de pesos. Estas tres cifras significan respectivamente, el 66, el 11 y el 13% del total de recursos que el sistema bancario en nuestro país captó en dicho período.

Es claro, pues, que la banca lleva conatural a su función, el cumplimiento de una alta y grave tarea eminentemente de servicio a la sociedad que la ha creado, que la ha hecho depositaria de su confianza; por ello también, no debemos olvidar, y aquí deberemos ratificar, que es a la soberanía del pueblo mexicano a través de los órganos que establece la Constitución, a quien asiste el derecho inalienable y del que seguros-estamos jamás abdicará-, de autorizar, vigilar y controlar la actividad bancaria de este país.

Y en esta tarea, si rigurosa es y meticulosa debe ser la acción estatal en lo que a la banca nacional se refiere y a la banca mixta, mucho más cuidado, mucho más rigor, mucho más meticulosidad cuando este servicio público se encomienda a virtud de una concesión, a los particulares, constituyendo el régimen de banca privada. El sistema bancario mexicano, por origen y por definición, es un servicio público sujeto al régimen descentralizado de concesión.

De ahí que las comisiones que han estudiado esta importante — iniciativa, coincidan con el Ejecutivo Federal en la necesidad de conti—

nuar reorientando el creciente desarrollo del crédito bancario, para que - dentro del contexto de la economía de este país, siga siendo el instru-
mento mejor y más eficaz cada día, para canalizar vía crédito el ahorro
difícil y penosamente logrado por el público, hacia las actividades que -
logren el incremento de la producción de bienes y servicios y hacia aque-
llos renglones que el Banco Central, regulador de estas actividades esti-
me de mayor prioridad económica y social para el desarrollo de este país.

Y a esos fines, precisamente a esos fines, está destinada y en-
caminada la Iniciativa que sometiera a la consideración de vuestra sobera-
nía el Ejecutivo Federal.

Solo en vía ejemplificativa, también, quiero referirme a algu-
nos de los aspectos a los que se refiere esta importante ley:

Desde luego que las reformas pretenden dar mayor sanidad al -
sistema bancario, facultando así a la Comisión Nacional Bancaria y de -
Seguros para que dicte reglas sobre la documentación contable que deben
exigir las instituciones a las personas físicas y a las personas morales en
créditos o préstamos de cualquier naturaleza, prohibir, y esto es particu-
larmente importante, que los Comisarios de las Instituciones bancarias ---
sean empleados o funcionarios de otras sociedades del mismo grupo finan-
ciero o empresarial, sin que sea necesario por otra parte esta exigencia,
cuando las instituciones cuenten con auditores externos que previamente -

haya autorizado la Comisión Nacional Bancaria.

Rescata pues esta importante reforma, la trascendental función del Comisario Bancario, la trascendental función que ya no podrán permitirle vincularse como empleado a la institución que sirve, sino ejercer -- con seriedad, con responsabilidad y con sentido crítico la misión que la sociedad le ha encomendado.

Hay otras reformas que facultan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijar los porcentajes máximos de los pasivos de las - instituciones en favor de una misma persona; otras que aclaran el concepto sobre el incumplimiento de las funciones de banca y crédito, y que establecen las causales de revocación de la concesión cuando incurran las - instituciones en dicho incumplimiento; otras más que establecen la necesidad de que los servicios de comisionistas e intermediarios, sean proporcionados por personas autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria.

No escapará al conocimiento de esta Asamblea también la importante función del comisionista bancario que, finalmente, quedará sujeto a las disposiciones reguladoras de la ley.

Hay un grupo más de reformas que tienden a agilizar los mecanismos de operación de la banca; que significan el sistema para el establecimiento de la red bancaria; que señalan los requisitos ahora institucionalizados en la ley, para el establecimiento de oficinas, sucursales, re--

presentaciones; y dentro de este mismo grupo debe ser muy satisfactorio - para esta Asamblea que la Iniciativa consigna una reforma a través de la cual se conjugará de hoy y para siempre, la posibilidad del establecimiento de sucursales bancarias del extranjero en nuestro país, será a la banca de nuestro país, a la banca nacional, a la banca mixta y a la banca -- privada, a la única que le corresponda el derecho de captar el ahorro - público mexicano. (Aplausos)

Así mismo diversifica la Iniciativa las posibilidades para el establecimiento de oficinas de representación de la banca mexicana en el extranjero. Faculta a las instituciones bancarias para invertir en acciones de sociedades que les presten servicios o efectúen operaciones complementarias.

Reformas todas ellas que evidentemente sería prolijo enumerar, - y que todos ustedes han conocido, a través del documento de iniciativa - respectivo, en las cuales el detalle aparece con toda precisión.

Por todos estos motivos, pero seguramente porque esta iniciativa tiende fundamentalmente a asegurar los mecanismos de que el Estado - dispondrá para garantizar el apropiado uso del crédito, y para garantizar el correcto destino del mismo en beneficio del desarrollo del país, es que me permito respetuosamente solicitar de todos ustedes su voto aprobatorio a esta trascendental iniciativa que seguramente, que como ya lo dije en

un principio, será para el bien de nuestro país. Muchas gracias. (Aplausos)". (22)

Posterior a la exposición del C. Humberto Lira Mora, aparece lo dicho por el Secretario Jesús Elfas Piña: "Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la Asamblea si considera este asunto suficientemente discutido. Los que estén de acuerdo, sírvanse manifestarlo... Suficientemente discutido en lo general. Se reserva para su votación nominal.

Está a discusión en lo particular ...No habiendo quien haga uso de la palabra, se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular. (Votación). ; prosigue el mismo Secretario: "fue aprobado el proyecto de Decreto que contiene reformas y adiciones a la Ley General de Instituciones de Crédito, por una mayoría de 160 votos en favor y 21 en contra, en lo general y en lo particular. Pasa al Senado para sus efectos constitucionales". (23)

Como podemos observar, la intervención del diputado Fernando Estrada Sámano, no fue para discutir alguno de los artículos que se proponía reformar, o alguno de los que se proponía para adición, sino por un lado, agradecer la acogida que le dieron a su intervención del día anterior, y por otro, hacer referencia a la insuficiencia de tiempo para discutir y analizar el proyecto en cuestión; se entiende que el diputado Estrada

da no se haya referido en lo particular a un artículo, ya que el que hayan aceptado su propuesta de discutir hasta el día siguiente, no llevaba consigo el poder analizar a conciencia el proyecto.

Cuando hace su exposición el diputado Pánfilo Orozco Alvarez aseverando que : "leyendo en pocas horas el dictamen en que se sustenta la Iniciativa, que es muy claro y preciso y categórico es más que suficiente para enterarse y sobre todo, para poder emitir un juicio valedero en esta Iniciativa...", así como cuando, en el párrafo siguiente dice : "le da comezón todas las reformas positivas que nosotros estamos observando en esta iniciativa", hace alusión al proyecto, si, pero no habla en que consiste esta positividad, pero ni aún todavía, emite ese juicio valedero, juicio que era necesario externar.

En la manifestación del legislador Gerardo Medina Valdés, no encontramos exteriorización alguna en favor, o en contra del aludido -- Proyecto, sino a situaciones partidistas, las cuales no se deberían de tratar en un debate de la Cámara.

Y cuando el Ciudadano Humberto Lira Mora hace uso de la palabra, refiere en algunos aspectos, detalles del Proyecto, pero esos detalles, no son ninguna discusión, además de que no se refiere a los artículos que nos han venido ocupando.

Resumiendo diremos, lo que debiera de haber sido un debate -

del Proyecto de Reformas y Adiciones a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no lo fué; y recordando lo exteriorizado por el Ciudadano diputado Fernando Estrada Sámano, cuando manifiesta: "y la función fundamental de legislar es en el fondo la construcción del derecho, ...", debiera olvidarse, cuando se pertenece a alguna legislatura del Congreso de la Unión, que se es adepto a una determinada ideología política, para ante las Cámaras discutir los proyectos, y no para ir a hacer referencia a alusiones personales o históricas.

En el Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, aparece el dictamen de primera lectura, en los siguientes términos :

'COMISIONES UNIDAS, PRIMERA Y SEGUNDA DE CREDITO, MONEDA E INSTITUCIONES DE CREDITO

H. ASAMBLEA :

A las Comisiones Unidas que suscriben, Primera y Segunda de Crédito, Moneda e Instituciones de Crédito, fue turnado, para su estudio y dictamen, por acuerdo de Vuestra Soberanía, la Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, aprobado por la Honorable Colegisladora.

Las Comisiones encuentran que la Minuta Proyecto de Decreto a estudio, tiene como principal objetivo el reorientar el creciente desarro

llo del sistema bancario a la realización de la política económica general del país, a fin de lograr que los recursos de estas Instituciones permitan aumentar la producción de bienes y servicios indispensables para la vida económica y social de la nación.

Todo ello con un afán de modernizar el sistema bancario y crediticio del país. Dentro de esta política, deben destacarse las reformas encaminadas a dar una mayor seguridad y sanidad al sistema bancario, en atención a la necesidad de asegurar que los ahorros del público tengan la seguridad suficiente y que el otorgamiento de créditos a empresas o particulares se haga con una mayor responsabilidad, cumpliendo con la función social que les corresponda, procurando que los recursos prestados sean recuperados oportunamente por haberse otorgado a sujetos de crédito con suficiente capacidad de pago.

Así se aprecia que se establecen normas y sistemas de operación que garantizan la seguridad y sanidad, de que antes se ha hablado, y que deben caracterizar el funcionamiento del sistema bancario, como son entre otras cosas, la reforma al artículo 13, en que se otorgan facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, para que mediante la expedición de reglas de carácter general, se determina la documentación e información que deben exigir las instituciones, a las físicas o morales; para el otorgamiento de préstamos o créditos de cualquier naturaleza;

za, llenándose para este efecto, los formularios que dicha Comisión establezca; la adición del artículo 91 bis, 1, por la que se prohíbe que los comisarios de las Instituciones bancarias presten sus servicios a otras sociedades de un mismo grupo financiero o empresarial, pues de no ser así, estos órganos de vigilancia no podrán cumplir la función que la ley les encomienda, pues carecerían de independencia de criterio; la adición al artículo 94 bis 1, en la que se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para señalar los porcentajes máximos de pasivo de las instituciones en favor de una misma persona, esto para evitar que los pasivos importantes de un solo depositante obligue a las referidas instituciones a pagar comisiones y sobretasa fuera de una sana práctica bancaria; las adiciones de los artículos 138 bis 4 y 138 bis 6 que prohíben a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, ceder su domicilio para pago de títulos y redescantar su cartera con personas distintas de las instituciones u organizaciones auxiliares de crédito o instituciones de seguros, respectivamente.

Especial mención merecen las reformas a los artículos 149, 153 bis 1 y 153 bis 3 que tipifican penalmente los actos u omisiones de los funcionarios o clientes de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que deben ser sancionados con penas privativas de libertad o pecuniarias y que evitarán que los recursos de las instituciones de cré

dito se usen en beneficio de los funcionarios de las mismas, y desde luego en contra del público ahorrador.

Por otra parte, se refuerza la inspección y vigilancia a cargo de las Comisiones Nacional Bancaria y De Seguros, tal como se aprecia de lo dispuesto en el artículo 93 bis, que se adiciona a la Ley, por el cual eleva a disposición legal una reglamentación, que fijaba que la propaganda de las instituciones de crédito debía someterse a la autorización de dicha Comisión; así mismo, en el artículo 105, que establece la obligación de proporcionar toda clase de información y documentos que requiera la citada Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, para su función de inspección y vigilancia y lo señalado en los artículos 138 bis 5 y 138 bis 7 que faculta a la antes citada comisión, para establecer reglas para los avalúos que realicen las instituciones de Crédito y las personas que los efectúen, así como la necesidad de que los servicios de comisionistas o intermediarios, únicamente sean proporcionados por personas autorizadas por ella.

Igual finalidad persiguen los artículos 165, fracción XII, 169 y 171, en los que con toda claridad se definen las facultades de la mencionada Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Otras de las tendencias que se advierte en la Iniciativa de reformas es la de establecer las facultades de regulación que tienen la Se-

cretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, S.A., y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en su carácter de autoridades financieras en materia bancaria, y así vemos, en los párrafos finales del artículo 10. que se señala que las citadas autoridades al aplicar la ley procurarán un desarrollo equilibrado del sistema bancario y una competencia sana entre las diversas instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que integran el sistema bancario del país, recogiendo también la facultad de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para reglamentar e interpretar para efectos administrativos, los preceptos de la Ley y en general para todo cuanto se refiera a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.

También se aclara el sentido y alcance de las facultades de la Secretaría de Hacienda, para autorizar la adquisición del control del 25% o más de las acciones representativas del capital social de una institución de crédito u organización auxiliar, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultánea o sucesivas, es decir, esto solamente podrá hacerse mediante autorización de la citada Secretaría de Hacienda y mediante la presentación de una solicitud a la que acompañara la información necesaria para demostrar la solvencia moral y económica y la capacidad técnica y administrativa de los solicitantes.

Estas mismas facultades se advierten en las distintas disposicio-

- nes contenidas en los artículos 10, fracción XII, 18, 26 fracción XX y -
- 34, que disponen que con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las instituciones podrán practicar además de las operaciones previstas en la Ley las análogas o conexas con su actividad.

Por otra parte se establece que la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México, podrá facultar_ a las instituciones de Depósito, Ahorro, Financieras e Hipotecarias, para que contraigan pasivos hasta por un 50% más de los permitidos por la - - Ley, pudiéndose también elevar la proporción de las responsabilidades de las Instituciones Fiduciarias, en un 50%, todo ello con la autorización - de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tomando opinión del -- Banco de México.

Estas disposiciones se encuentran en los artículos 11, fracción - 11, 19, fracción II, 33 fracción I y II, 36 fracción II y 45 de la Inicia- fiva.

Dentro de esa misma tendencia, o sea, de establecer con toda_ claridad las facultades de las Autoridades Bancarias, conviene hacer resal- tar la contenida en la fracción V del artículo 100, que establece como - causa de revocación de la concesión otorgada en los términos de Ley, - el hecho de que en una Institución de Crédito u Organización Auxiliar - se advierta un escaso incremento en la captación de recursos del público_

o en el otorgamiento de créditos o de falta de diversificación en sus operaciones activas o pasivas.

Finalmente, y tal como se señala en la exposición de motivos de la Iniciativa, existen también modificaciones que tienden a unificar sistemas de operación en las distintas clases de Instituciones establecidas en la Ley, apreciándose que en los artículos 8 fracción I, 11 fracción I, 19 fracción I, 27, 36 fracción I, 45 fracción I, 52 y 87 fracción II, se otorgan otras facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar mediante acuerdos generales, el capital mínimo de las instituciones de crédito y organismos auxiliares. Siguiendo esta misma finalidad, está lo preceptuado en el artículo 18, en el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda facultada para establecer los límites a que puedan llegar los depósitos de ahorro y las sumas que pueden retirarse parcialmente a la vista y ahora de acuerdo con la Ley vigente, son de \$ 100,000.00 y \$ 1,000.00 respectivamente.

Igualmente en el artículo 90, se señala que la referida Secretaría de Hacienda, fijará el máximo del pasivo exigible de las Uniones de Crédito, suprimiendo el límite de 15 millones actualmente en vigor.

Es importante consignar que en materia de préstamos hipotecarios se da una mayor agilidad al procedimiento para su obtención, eliminándose la necesidad de la aprobación previa de la Comisión Nacional -

Bancaria y de Seguros, que ahora rige en esta materia, facultándose a dicha Comisión para que al través de disposiciones de carácter general se fije cuáles créditos necesitarán aprobación previa y cuáles podrán someterse para autorización posterior.

Las Comisiones reconocen en el proyecto que se dictamina, -- que tiende a orientar el crédito externo hacia actividades primordiales -- que complementen el crédito nacional, eliminándose la posibilidad de que en el país se puedan establecer sucursales de bancos extranjeros que compitan con los mexicanos en la captación del ahorro interno, que es indispensable para el desarrollo del país. A este efecto se establece que únicamente la banca extranjera podrá establecer oficinas de representación, siempre y cuando se ajusten a los lineamientos de política financiera que señalen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México..." (24)

Observamos en el anterior dictamen, y respecto a los artículos objeto de estudio, señalan "que evitarán que los recursos de las instituciones de crédito se usen en beneficio de los funcionarios de las mismas, y desde luego en contra del público ahorrador", y en relación a las demás partes de su estudio, es casi repetitivo de lo expuesto en la Cámara de Diputados.

En el mismo Diario de los Debates de la Cámara de Senadores,

y luego de la lectura de los artículos proyecto de reforma y adiciones, - aparece : "Por disposición de la Presidencia y por tratarse de asunto de urgente resolución, se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se le dispensa el trámite de segunda lectura. (La Asamblea asiente). - Dispensado.- Está a discusión en lo general. No habiendo ningún ciudadano senador que desee hacer uso de la palabra, se reserva para su votación nominal en conjunto.- Está a discusión en lo particular. No habiendo quien haga uso de la palabra, se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular. Por la afirmativa. El C. Secretario Vallejo Martínez: Por la negativa. (Se recoge la votación). - El C. Secretario Sábines Gutiérrez: Aprobado por unanimidad de 52 votos. Pasa al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales". - (25)

Como se puede concluir, diremos, en el Senado no se discutió el Proyecto del Ejecutivo Federal a que hemos venido haciendo mención, pero se aprobó por unanimidad.

c) EXPOSICION DE MOTIVOS.- Don Manuel Avila Camacho, envió su Proyecto de Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, acompañado de la Exposición de Motivos, que dice : 'Respondiendo a la preocupación fundamental que inspira la refor-

ma de la Ley Orgánica del Banco de México, de hacer de este instituto un regulador eficaz del volumen de la expansión crediticia, era indispensable revisar también la Ley de Instituciones de Crédito, a fin de poner de relieve, en el sistema de la banca comercial o de depósito, las condiciones internas que son los supuestos lógicos que determinan el volumen del crédito que ésta puede crear, para que a través de su mecanismo se ejercite la acción directora que compete al banco central.

'Conforme la banca comercial se afirma y desarrolla en su importancia, la cantidad de crédito que puede poner en circulación constituye un factor más y más importante en la determinación del conjunto de los medios de pago en general.

'La regulación del volumen de la expansión crediticia es, pues, hoy, el objetivo que se considera principal en toda técnica de dirección bancaria y el que procuran alcanzar las más recientes y reputadas reformas legislativas, que por sobradamente conocidas sería ocioso enumerar.

'Porque cuando se produce una expansión inmoderada del crédito bancario, y sobreviene la consiguiente restricción, suelen ser estériles las mejores precauciones adoptadas por el banquero o por la ley para garantizar la seguridad de los activos, las provisiones más razonables se quiebran, las más seguras perspectivas se truncan, los deudores más solventes se ven en la imposibilidad de cumplir sus compromisos, y se llega a la

crisis bancaria general, que además de amenazar el crédito, perturba grandemente la actividad económica en su totalidad.

"Es especialmente aconsejable tal reforma, en un momento en que los síntomas de renacimiento de la producción mexicana, que por no pecar de optimistas no nos atrevemos a calificar como anunciadores de una era de prosperidad, exigen el que se refuercen en la ley los medios de acción del Banco de México, para que éste pueda poner en práctica los medios adecuados que no cierren el paso a la expansión en la medida necesaria, pero que sobre todo le permitan reprimir un incremento excesivo del crédito que pudiera surgir fundándose en un optimismo imprudente.

'Por lo que respecta a esta ley, esto es el sistema de condiciones que importa conseguir en la banca, para que sirvan con la mayor precisión posible a la acción reguladora central, no se ha hecho otra cosa que tomar como base los supuestos en que se funda el poder de creación de medios de pago de que es capaz el sistema bancario. Es decir, que el volumen de los medios crediticios que un banco puede crear, depende de que sus disponibilidades de efectivo sean bastantes para cubrir el reembolso en numerario que normalmente se le demande por las obligaciones que asuma; pero sin la cantidad de medios líquidos de que pueda proveer el banco central, tanto a su iniciativa como a requerimiento de las instituciones asociadas, deje de tener en cuenta las indicaciones que propor-

ciona la demanda para transacciones en mercancías, en cuanto que es reveladora de las necesidades del crédito en general; y todo ello, delimitando bien el campo del mercado de dinero, a fin de que se evite, en lo posible, la confusión entre el volumen del ahorro y las inversiones, a que suele dar lugar el que la banca que crea medios de pago, entre directamente en las operaciones de capital, o por el contrario, para que a causa de una organización deficiente del mercado de capitales, no se retengan indebidamente en el de dinero recursos que por su naturaleza deben ser destinados a la inversión.

Para servir tales fines ha sido menester abandonar el sistema de determinar las inversiones de la banca, según la diferenciación jurídica de los depósitos, entre depósitos a la vista y a plazo. Se ha estimado mejor, afirmar la separación de funciones entre la banca comercial o de depósito y las instituciones de inversión, recogiendo así una realidad que se había ido consolidando en la práctica de las instituciones mexicanas de crédito. Para ello se ha tenido en cuenta el criterio de discriminación que siempre se ha reputado el más seguro, el del plazo; autorizando, sin embargo, a la banca de depósito ciertas inversiones a largo término, pero sin sobrepasar una proporción máxima que es la que normalmente se estima como la correspondiente al dinero de ahorro que los bancos llegan a recoger, cualquiera que sea la calificación con que aparezca en

el balance.

' Al establecer la separación, se ha procurado también servir la necesidad de alentar un mayor desarrollo del mercado de capitales, -- que no había alcanzado en México el correspondiente a la estructura bancaria de nuestro país. Porque cuando una sistema de crédito carece de una de las dos ramas de la organización, en cierto modo paralela de los mercados de dinero y capital, especialmente de la de este último, no solamente no es posible la acción normal reguladora, estimulante o restrictiva, que corresponde al banco central puesto que a través de aquél es por donde mas eficazmente influye la acción de los tipos del interés que es en definitiva el resorte director del sistema; sino que también, el deficiente desarrollo del mercado de capitales, al impedir el crecimiento -- de las nuevas formas de producción, hace imposible la expansión del sistema de crédito en general, dando lugar a que el país que sufre tales -- condiciones se mantenga en un estado de permanente depresión, de la -- que no bastan a levantarle los estímulos que significan las facilidades del crédito bancario a corto plazo.

' Ha sido menester, también fijar los porcentajes límites, relativos a las operaciones que no se consideran convenientes para la banca de depósito, en cuanto exceden de cierta proporción, para el conjunto -- de cada categoría de operaciones, en vez de determinarlos para cada uno

de los tipos de inversiones que pueden incluir dentro de una categoría, - como hacía la legislación anterior. Como cada uno de estos porcentajes de conjunto son mucho más estrechos que los que resultaban de sumar los porcentajes de cada uno de los tipos de operaciones, el sistema gana, a este respecto, en defensas de la seguridad de los depósitos, y al propio tiempo deja mayor libertad de iniciativa al banquero para que dentro del límite máximo correspondiente a una categoría de operaciones, pueda realizar aquellas que considere más adecuadas a la naturaleza de su negocio, a la zona en que opere, a las circunstancias económicas del país, así como a la apreciación de la seguridad de su reembolso.

Con ello se consagra un propósito del Ejecutivo: alentar la iniciativa de la empresa privada. La legislación que se somete al Congreso de la Unión, procura establecer un marco de garantías indispensables para el bien público, dentro del cual los banqueros pueden regir, a su juicio y con su responsabilidad, las empresas que les son propias, sin atribuirse a las autoridades otra función que hacer guardar dichas garantías fijadas en la Ley, y la de dirección y regulación del volumen general del crédito que ejercitará el Banco de México, no por resortes de autoridad, sino haciendo operar sus medios de acción fundamental.

Así la banca puede escoger la forma de las operaciones que re

pute más adecuadas y exigir a sus deudores las garantías que en su criterio sean las más convenientes para asegurarle el reembolso de sus préstamos; y se permite que el sistema se adapte a la rica variedad de matices, que un pueblo, y más aún un pueblo consciente de su progreso, es capaz de crear, sin que por ello se pierdan seguridades fundamentales para la defensa del interés público en general y de los depositantes en particular.

1 Fundandonos en estas consideraciones, la reforma consiste principalmente en desarrollar tres puntos fundamentales.

1 En primer lugar, trazar el plan de las instituciones de crédito sobre la base de distinguir la banca propiamente dicha, o de depósito, -- de las sociedades o instituciones de inversión.

1 A la primera le compete, fundamentalmente, recibir depósitos bancarios de dinero del público en general, y practicar el crédito de significación puramente dineraria, esto es, aquel que puede ser reembolsado dentro del término de un ciclo de producción normal, el cual se ha estimado según la legislación anterior y la práctica mexicana en un plazo -- hasta de ciento ochenta días; mientras que a las segundas, les corresponde realizar las operaciones de crédito a más largo plazo y especialmente las inversiones en bienes de capital para la producción, recogiendo el dinero de ahorro mediante la emisión de bonos, obligaciones u otros títulos

de naturaleza análoga, así como facilitar la colocación directa por el público en participaciones de capital en la diferentes empresas.

' Se ha pasado a primer plano, dándole el carácter de institución principal, a un tipo clasificado entre las instituciones de inversión, que en la legislación anterior figuraba entre las instituciones auxiliares, - las sociedad financieras. Estas instituciones, cuyos cometidos estaban dibujados con gran amplitud en la Ley que se reforma, para servir la promoción de empresas, juntamente con la misión intermediaria de la financiación, no había alcanzado, sin embargo, en la práctica, el desarrollo que corresponde a su misión. Conservando íntegramente la definición de sus funciones, se les ha dado mayores facilidades para la emisión de títulos a su cargo, con el propósito de que tales títulos contribuyan a estimular la colocación del dinero del público en operaciones de inversión, no sólo - por la mayor seguridad que han de ofrecer tales valores, que unen a la - responsabilidad de la institución intermediaria, la garantía de la elección experta de los riesgos, sino también, porque pueden permitir una concentración de la demanda de bolsa, sobre un número más reducido de valores, facilitándoles, con ello, mercado y regularidad de cotización.

' Segundo, se estima por la ley el volumen presunto del dinero de ahorro que los bancos suelen recoger, cualquiera que sea la forma jurídica a la vista o a plazo que los depósitos adopten, estableciendo un -

límite máximo del 20% del pasivo exigible para las inversiones en títulos y valores; y sin perjuicio que éstos hayan de tener ciertas características que precisa la Ley, a fin de asegurar que en todo momento respondan al principio inherente a la banca comercial, el de ser activos de fácil liquidación.

Y por último, como límite formal de la expansión crediticia que cada establecimiento de banca de depósito puede llevar a cabo, se fija un porcentaje mínimo del 30% del total del balance, que habrá de estar integrado por las reservas de caja, entendiéndose por tales solamente el crédito del banco central, esto es, monedas circulantes y saldos en cuentas de depósito de que la banca disponga, sumados a las letras que provengan de compraventa de mercancías efectivamente realizadas y a plazo no superior de noventa días. Criterio regulador más flexible y orientador, a falta de un mercado de dinero organizado, que la simple determinación de un porcentaje de caja; porque teniendo en cuenta que el interés del banquero ha de ser, mantener la mayor proporción posible de este porcentaje en los activos rentables que significan los documentos referidos, permitirá al banco central, si se utiliza estos elementos de activo como primera línea para el redescuento, discriminar, cuándo hace crédito para fines de liquidación y cuándo para fines de expansión, y en este último caso, cuándo el aumento de crédito que otorgue, corresponde a un aumen

to de la demanda del público para operaciones representativas de tráfico de mercancías.

'Sin embargo, no se ha decidido la Ley a afirmar rotundamente ninguno de los tres principios enunciados, sino que ha procurado mitigarlos en cierto modo, para hacer más flexible su aplicación y más adaptable a realidades concretas.

'Así a una de las especies de sociedades de inversión, a las sociedades financieras, se les autoriza para recibir, restringidamente depósitos, los del servicio de caja y tesorería que autorizaba la legislación anterior, y los de empresas en las que tengan el voto de mayoría por participación de capital. Y a éstas y a otras sociedades de esta clase, las de capitalización, se les permite también hacer restringidamente crédito a corto plazo. Se busca, con ello, la facilidad para la formación de empresas y el que puedan tener cierta vida independiente de los bancos de depósito, que no podrían conseguir fácilmente hasta que el desarrollo del mercado de capitales no alcance un grado más elevado, y además, el que puedan servir de intermediaras de crédito para ciertas operaciones que a pesar de su plazo no suelen ser practicadas por los bancos comerciales.

"El límite del plazo de ciento ochenta días para las operaciones de la banca de depósito se extiende hasta un año, siempre que la suma de las operaciones de esta clase no exceda del 20% del pasivo, a —

fin de dar cabida a algunas operaciones relativas a ciclos de producción más largos, y a las renovaciones de las operaciones a más corto plazo — que las necesidades impongan; y aún para determinadas localidades, fuera del Distrito Federal, se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para elevar dicho porcentaje, teniendo especialmente en cuenta las necesidades agrícolas.

Tampoco es estricto el límite máximo de las inversiones en valores, por cuanto que se permite que los activos de esta especie alcancen el volumen íntegro de los depósitos a plazo representados en bonos de caja, los cuales, por su naturaleza, pueden clasificarse con más claridad — como dinero genuino de ahorro.

Por último, se conserva la regulación de caja mínima establecida por la Ley Orgánica del Banco de México, al fijar un depósito obligatorio, y se mantiene en aquella ley la facultad de variar la proporción de dicho depósito respecto a las obligaciones.

Es de desear que no sea necesario usar de ella más que como medio de acción excepcional, ya que por ser contrario a la verdadera razón en que la proporción de caja descansa, sólo debe servir fundamentalmente como acción correctiva en los casos de alteración anormal del volumen de los medios de pago en circulación, las más de las veces por motivos externos al sistema y desde luego contradictorios con el sentido de

la regulación del crédito que el Banco Central se proponga. Pero sin embargo, el proyecto no deja de afirmar al propio tiempo, la aspiración a que la caja adecuada quede determinada por la práctica y llegue a operar como de proporción constante, en cuanto que la fijación del porcentaje del depósito obligatorio en el Banco de México, deja mayor holgura para que así sea.

Las tres proporciones referidas, mínima de reservas de caja, más papel a noventa días, y las dos máximas para operaciones a más de ciento ochenta días y para inversiones en títulos o valores, se han reputado bastantes para constituir la regulación fundamental del régimen de los bancos de depósito. Por lo menos el capítulo correspondiente a estas instituciones sólo contiene algunas otras reglas: la que exige la presentación de balances del acreditado, según la cuantía de la operación, y que se justifica por sí mismo; la que determina las operaciones prohibidas a estos establecimientos, y una norma para la que se obliga a que las operaciones que han sido objeto de renovación se clasifiquen según el plazo transcurrido desde su iniciación, a fin de que no se altere, usando de este medio, el principio que sirve para diferenciar las operaciones de banca de depósito de las demás operaciones, el del plazo. Cuando las operaciones del banquero, renovadas o no, no sean reembolsadas dentro del plazo de un año y diez días, deberán estar cubiertas, en un porcen-

taje de riesgo, que determinará la Comisión Nacional Bancaria para cada institución, teniendo en cuenta el promedio de los créditos insolutos de los años anteriores, con el capital y reservas del banco, sumado a las demás inversiones que por su naturaleza corresponden a su patrimonio propio.

Como instituciones de inversión se describen tres categorías, - las sociedades financieras a las que compete la emisión de los bonos llamados generales, que corresponden a las obligaciones que en la legislación actual podían emitir estas instituciones, ya la de bonos comerciales, que se conservan tal como estaban desenvueltos en la legislación que se reforma; las de crédito hipotecario dedicadas a la emisión de los bonos hipotecarios y a las que, por su calidad de instituciones especializadas en esta clase de préstamos, se les han transferido las funciones que en materia de cédulas hipotecarias estaban encomendadas a la uniones de crédito; y, por último, las sociedades de capitalización, las cuales pasan a ser reguladas por la ley, en vez de estarlo por el reglamento dictado en aplicación del artículo 60 de la ley actual de Instituciones de Crédito, autorizándolas para llevar a cabo la acumulación de capitales, propiamente dicha.

Cada uno de estos tres tipos de instituciones tiene su fisonomía propia.

' A las primeras, como instituciones dedicadas a la promoción de empresas y a la inversión de capitales en la producción, se les han reservado las operaciones de emisión y colocación de títulos de toda clase. Les corresponde también la tenencia de los mismos, tanto a fines de mantener una cartera de renta como para dirigir la administración y gestión de las empresas respectivas, así como el crédito a más de ochenta días, e inclusive el crédito hipotecario sobre fábricas, talleres, instalaciones, establecimientos industriales o mercantiles o con destino a la construcción de ferrocarriles y obras de servicio público, en los casos en que la operación no reúna las condiciones y los márgenes de garantía respecto al importe del crédito que se exigen para la emisión de bonos y cédulas hipotecarias.

' Se ha mantenido como operación típica de estas instituciones, el crédito al consumo, cubierto por documentos mercantiles procedentes de la venta en abonos y con cargo al cual están especialmente autorizadas para emitir los llamados bonos comerciales.

' Además de las emisiones de bonos comerciales, y de los depósitos que pueden recibir de empresas o entidades respecto a las que tengan el voto de mayoría o con las que tengan concertado servicio de caja, pueden recoger dinero del público mediante la emisión de los bonos generales a que nos hemos referido. Se ha reputado conveniente que estos tí

tulos tengan como cobertura el activo de la institución, sin necesidad de la afectación especial de valores en prenda que exigía la legislación anterior para las obligaciones que podían emitir estas instituciones, por entender que tal forma de emisión dificulta mucho el mecanismo de las operaciones de promoción y creación de empresas y que, en realidad, corresponde mejor a las emisiones ' en trust ', que competen propiamente a las instituciones fiduciarias. De todos modos la nueva legislación prevé la posibilidad de asegurar con prendas especiales una emisión de estos bonos, cuando así se repute más conveniente.

' A fin de no dificultar su acción precisamente como creadoras de empresas nuevas, no se ha creído posible limitar la calidad de los valores y activos que estas entidades pueden recoger en su cartera para servir de ellos como base para la emisión de bonos generales. Pero para que esta indispensable libertad no signifique grave riesgo para quienes coloquen sus capitales en los valores emitidos por ellas, se les obliga a constituir un fondo especial de fluctuación de valores que habrá de alcanzar, por lo menos hasta un 20% de los títulos que pueden ser de mayor riesgo, las acciones de las empresas nuevas. Y se pone también en manos de las Secretaría de Hacienda la posibilidad de evitar a este respecto riesgos excesivos.

' Para completar el tipo de la institución que se describe, el -

proyecto se cuida de fijar los derechos y obligaciones que tienen estas so-
ci-dades cuando prestan su garantía a los títulos emitidos por otras socie-
dades o empresas, en razón a que una de sus funciones más típicas es la
de facilitar la creación de compañías dedicadas a desarrollar nuevas for-
mas de producción, financiándolas con la aportación directa del público.

En el capítulo correspondiente a las sociedades de crédito hi-
potecario, se reúnen bajo un sistema de exposición diferente, las reglas -
de la legislación anterior relativas a la emisión de bonos hipotecarios y a
la intervención y garantía en la puesta en circulación de las cédulas, sal-
vando expresamente lo que se refiere a los créditos con hipoteca para la
construcción de ferrocarriles o de obras de servicio público o sobre fábr-
icas, talleres, o instalaciones industriales o mercantiles, que excedan del
límite sobre el valor del inmueble establecido para la concesión de prés-
tamos de esta clase, los que, como hemos tenido ocasión de expresar, no
son susceptibles de dar lugar a la emisión de cédulas hipotecarias y, por
ello, competen a las instituciones financieras. La reglamentación que se
ha adoptado ha hecho innecesario conservar la denominación, crédito in-
mobiliario, de la legislación anterior, porque su materia queda comprende-
da dentro de las normas que se acaban de describir.

Las sociedades de capitalización se dibujan como instituciones
fundamentales dedicadas a recoger pequeño ahorro con el cometido de for-

mar capitales, mediante la puesta en circulación de títulos o pólizas de capitalización, prometiéndole el reembolso aplazado de un capital. Por ello se le restringen más aún que a las sociedades financieras las operaciones de crédito a corto plazo, y también se les limitan las inversiones directas a largo término, a fin de marcar la tendencia que el proyecto no se ha atrevido a establecer de una manera rotunda, a que estas instituciones sean propiamente sociedades de cartera de valores.

Se les autoriza, asimismo, para invertir una proporción restringida de su activo en bienes y muebles. Se considera que es propio de la capitalización, la acumulación sucesiva de fondos para adquirir bienes de esta clase, ya que por la importancia de su valor, ni suele ser posible que la mayor parte de los inversionistas los adquieran de una sola vez, no es tampoco razonable llevar a cabo la construcción de los mismos al ritmo lento con que se pueden ir formando los capitales de cada titular en particular. Por lo cual, solamente la acumulación, en manos de estas instituciones especializadas, de los fondos de ahorro de diversos futuros pequeños propietarios, permite resolver tan fundamental problema de una manera adecuada. Al considerar así la adquisición de los inmuebles urbanos como objeto propio que las instituciones de capitalización tienen que llevar a cabo, no se infringe de manera alguna el precep

to contenido en el artículo 27 Constitucional.

' En todas las sociedades de inversión, en razón de ser instituciones dedicadas a emitir títulos o valores que pueden tener fácil circulación en todo el territorio nacional, se ha prescindido, para fijar el capital mínimo, de tener en cuenta el que hayan de operar en la capital de la República, o en otras localidades.

' También, en razón a su naturaleza específica, el concepto de sus reservas primarias es diferente al de las reservas de caja de los bancos de depósito, admitiéndose para aquéllas no sólo el crédito creado por el Banco Central, sino también los fondos o activos líquidos o fácilmente liquidables, con responsabilidad de una institución de crédito.

' Las operaciones de depósitos de ahorro y las operaciones fiduciarias se han regulado de modo que tanto pueden estar encomendadas a sociedades constituidas con este solo objeto, como incorporadas, mediante la concesión especial correspondiente, a cualquiera de las instituciones bancarias, o de inversión a que nos hemos referido, por reputar que estas formas de operar, lejos de ser incompatibles con cada una de ellas, pueden ser muy bien complementarias de los cometidos propios de dichas instituciones.

' Las inversiones de activo correspondientes a los depósitos de ahorro, en cuanto no hayan de tener el carácter de activos líquidos en

la proporción mínima que por la ley se establece, habrán de consistir solamente en valores de aquellos que, por considerarse de la mejor liquidez, se permite que formen parte de la cartera de los bancos de depósito. Ello responde, como fácilmente se comprende, no sólo al propósito de buscar la mayor seguridad para el pequeño ahorro que estas entidades están dedicadas a recoger, sino también el deseo de no perder las líneas generales de diferencia entre las instituciones de depósito y de inversión, que constituyen uno de los principios fundamentales del proyecto, según se ha tenido ocasión de considerar.

El capítulo dedicado a las instituciones fiduciarias apenas si sufre modificaciones, como no sea añadir a la enumeración de sus cometidos algunos que pueden resultar propios de estas instituciones, y ciertas normas nuevas por las cuales deben regirse las operaciones de inversión que realice la Institución en ejercicio de fideicomiso, mandato, o comisión, cuando de la naturaleza de éstos, o de las instrucciones recibidas, no resulten indicaciones suficientemente precisas. Sin desvirtuar la naturaleza jurídica del fideicomiso, se ha prescrito la notificación obligatoria a los interesados de las operaciones que se realicen en cumplimiento de sus encargos y de los datos que permitan identificar los bienes destinados al fin respectivo, siempre que sea posible, o cuando no se haya renunciado a ella expresamente, y con el fin de hacer más real la responsabilidad

de estas instituciones en el cumplimiento de sus obligaciones.

' Quedan como organizaciones auxiliares de crédito, integrando un título aparte los Almacenes Generales de Depósito, las Cámaras de - - Compensación, las Bolsas de Valores y las Uniones de Crédito. Se ha reputado que no era necesario someter a estas organizaciones al régimen de concesión. Les bastará para operar el que se inscriban en la Comisión - - Nacional Bancaria. Sin embargo, el establecimiento de los Almacenes - - Generales de Depósito y de las Bolsas de Valores requiere también previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual podrá apreciar discrecionalmente la conveniencia de su establecimiento.

' Las normas relativas a las organizaciones auxiliares propiamente dichas, apenas si sufren alteración respecto al texto de la ley actual; salvo, únicamente, el intento de mitigar la facultad de los Almacenes - - Generales de adjudicarse las mercancías depositadas por una postura legal excesivamente baja, y el establecimiento de una cierta relación entre el el capital de estas entidades y sus compromisos.

' Las Uniones de Crédito han perdido su función de intervenir en la emisión de cédulas, como ya se ha dicho, y se configuran como - - institución que sólo puede operar entre socios; y, por lo tanto, pueden funcionar con mayores libertades que aquellas dedicadas a practicar opera--

ciones con el público en general. Ni se les exige capital mínimo para su establecimiento, ni se les impide que hagan simultáneamente operaciones de crédito bancario, crédito a plazo hasta de cinco años, así como las inversiones reservadas a las sociedades financieras, sin sujeción a otras normas que la de guardar una proporción mínima en activos líquidos y la de limitar sus obligaciones respecto al capital, en forma además, de que éste se halle en condiciones de soportar los riesgos de las operaciones no liquidadas a su vencimiento, o dentro del plazo máximo de reembolso a que estas entidades pueden concertar sus operaciones.

' De todos modos, este deseo de dar facilidades a dicho tipo de instituciones, no se ha reputado que debe llevarse más allá del carácter puramente embrionario de tales organizaciones. Es decir, que tan pronto como el volumen de su balance haya llegado a aquella proporción que corresponde al capital mínimo que deben tener las instituciones financieras para poder operar, están obligadas a transformarse en sociedades de esta clase, sometiéndose a todas las reglas de la ley, aún cuando su propósito fuese el de seguir operando solamente con sus miembros o asociados.

' Se establece alguna diferencia en lo que se refiere a instituciones de carácter nacional, en vista del control que el Gobierno ejerce sobre ellas.

¹ Se ha preferido presentar separadas en el sistema de la ley-- las disposiciones puramente orgánicas relativas a las instituciones y orga_nizaciones auxiliares de aquellas normas adjetivas, reglamentarias o de de_recho mercantil especial que formaban parte de la ley actual. Y para - ello se ha hecho un título general, dividido en seis capítulos, en el que se han reunido todas estas disposiciones, casi todas en el mismo tenor li-teral en que estaban contenidas en la legislación que se revisa, salvo al-gunas correcciones debidas al deseo de aclarar ciertas dudas y dificulta--des de interpretación y aplicación surgidas en el curso de la vigencia de dicha legislación.

¹ Sin embargo, se han añadido, en la parte correspondiente,-- algunas disposiciones nuevas, tales como la regulación de los contratos de capitalización; ciertas normas relativas a las emisiones de títulos en que intervengan instituciones financieras o fiduciarias, introduciendo la obliga_ción de formar el prospecto de la emisión que ha acreditado ser la garan_tía defensiva del interés de los subscriptores o adquirentes, de más efica-cia en los sistemas que no han adoptado; y un principio de regulación--del crédito documentario comercial en referencia a los usos internaciona-les generalmente aceptados.

¹ En punto a la Comisión Nacional Bancaria, se ha introducido la novedad de dar representación en la misma a elementos de la Banca, -

con el fin de dar cauce regular por donde los intereses bancarios puedan manifestarse y guardar contacto con el Poder Público, en sus problemas - de orden general y en los que afecten a la Política Bancaria y del Crédito.

' Por último, el título relativo a la suspensión de pagos, quiebras y liquidación de las instituciones de crédito, deliberadamente no ha sido objeto de revisión, por entender que debe esperarse a llevarla a cabo a que se dicten las nuevas disposiciones generales en materia de quiebras que tiene preparadas la Comisión de Legislación de la Secretaría de la Economía Nacional.

' Unicamente y para que entretanto guarde debida coordinación en el resto del sistema, se ha modificado el cuadro de las preferencias establecidas en la legislación anterior respecto a ciertas operaciones propias de las instituciones de crédito. Se ha reputado que sólo debía concederse preferencia a los depósitos constituidos en bancos de esta clase; mientras que en las sociedades financieras, hipotecarias y de capitalización, la preferencia corresponde a las operaciones típicas de estas instituciones. Sin embargo, a los depósitos de ahorro, cuando se practiquen por otras instituciones, se les ha otorgado preferencia sobre los depósitos que reciban los bancos y también sobre los activos de las instituciones de inversión, en cuanto no sean de aquellos que forman la cobertura especial

de los bonos generales, comerciales o hipotecarios que emitan.

' Por lo general, se puede advertir en todo el texto del Proyecto de esta Ley, que salvo el título relativo a las instituciones de crédito, y aún en este también, en muchos puntos se conservan las normas y las reglas contenidas en la legislación actual, aunque expuestas bajo un diferente plan sistemático. Con ello se ha querido servir el propósito de que esta revisión se limite a modificar exclusivamente a aquellos aspectos en que la reforma se ha estimado absolutamente indispensable por incompatible con las orientaciones de principio que han sido los motivos rectores de la modificación del sistema.

' Sin embargo, se ha dado a la presentación de la Ley una --apariciencia diferente con el fin de que ofrezca las mayores facilidades a su consulta o interpretación con el propósito de que estas normas, a pesar de su naturaleza técnica, puedan estar lo más posible al alcance de todos los ciudadanos que guiados por la confianza que inspira la firmeza-- de nuestro sistema de crédito, les encomienden sus capitales en custodia y administración ..." (26)

Dejemos sentado que, de toda la transcripción anterior, no se desprende ninguna referencia mínima siquiera del artículo 153 en vigor, de ahí que no se encuentra una razón de ser del citado artículo.

El titular del Ejecutivo Federal, en la iniciativa de Reforma y

Adición a la Ley General de Instituciones de Crédito, de fecha 26 de diciembre de 1973, envía su exposición de motivos en los siguientes términos :

" El creciente desarrollo del sistema bancario durante los últimos años, ha marcado la necesidad de continuar reorientando su participación en la ejecución de nuestra política económica general, buscando que los recursos que el propio sistema capta sean canalizados hacia actividades que permitan aumentar la producción de bienes y servicios, creando las fuentes de trabajo que el crecimiento del país demanda y logrando una mayor distribución de sus beneficios.

En los últimos años, se ha venido orientando la participación de la banca en nuestra economía, a fin de canalizar sus recursos a las actividades de mayor prioridad económica y social. Para el efecto, se han adoptado medidas administrativas tendientes a lograr que las instituciones actúen como auténticas promotoras del desarrollo, y que los funcionarios y empleados de este importante servicio público adquieran cada vez más una adecuada conciencia del sentido social de su tarea y operen sus transacciones con escrupuloso sentido de responsabilidad y moralidad.

Al principiar mi gestión administrativa, presenté a la consideración de ese H. Cuerpo Legislativo, un proyecto de reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que mere-

ció la aprobación del H. Congreso de la Unión. La reforma legislativa promulgada el 29 de diciembre de 1970 ha sido complementada con diversas medidas administrativas implantadas en el curso de los tres años subsiguientes; sin embargo, el Ejecutivo a mi cargo ha venido analizando la necesidad de introducir nuevas modificaciones al marco legal dentro del cual funciona en sistema bancario, a fin de irlo adecuando a la dinámica que éste requiere para que cumpla satisfactoriamente con su papel de instrumento para el desarrollo del país.

Por ello, someto a la consideración del H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de reformas y adiciones a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, cuyos objetivos, fundamentalmente, pueden agruparse en tres grandes rubros :

1. Reformas que persiguen dar una mayor seguridad y sanidad al sistema bancario;
2. Reformas que tienden a agilizar los mecanismos de operación del mismo; y
3. Modificaciones que tienden a unificar sistemas de operación en las distintas clases de instituciones y a establecer, con mayor claridad, las facultades de regulación que tienen las autoridades financieras en esta materia.

Expongo a ustedes, a continuación, la manera en que las reformas y adiciones que propongo a la Ley indicada, cumplen estos objetivos.

La magnitud de los recursos que maneja el sistema bancario, el crecimiento de su aparato administrativo y la complejidad de sus operaciones, obligan al Estado a una actitud de constante y superada vigilancia para asegurar que los ahorros y fondos confiados por el público a dicho sistema tengan la seguridad suficiente y que las operaciones activas, esto es, el otorgamiento de créditos a particulares y empresas, sean efectuadas por la banca con un acentuado sentido de responsabilidad para asegurar, por una parte, que el crédito cumpla la función social que le corresponde y, por la otra, que los recursos prestados sean recuperados oportunamente en los plazos pactados por haberse otorgado a sujetos de crédito que tienen, con su trabajo, la suficiente capacidad de pago. Por ello, es necesario reforzar los mecanismos de inspección y vigilancia a cargo de las autoridades competentes y establecer normas y sistemas de operación que garanticen la solidez y la sanidad que deben caracterizar el funcionamiento del sistema bancario.

Con el propósito anterior, se propone una definición más clara de las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para cumplir, con la mayor eficiencia posible, sus funciones de inspección y vigilancia; se prohíbe que los comisarios de las instituciones bancarias --

sean empleados o funcionarios de otras sociedades del mismo grupo financiero o empresarial; se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar los porcentajes máximos de los pasivos que las instituciones de crédito pueden adquirir en favor de una misma persona o entidad, ya que se juzga inconveniente para la estabilidad de aquéllas una dependencia excesiva en limitadas fuentes de recursos; se aclara el concepto de incumplimiento de las funciones de banca y crédito que establece la Ley como causa de renovación de la concesión bancaria, estableciendo expresamente que el mismo comprende una situación de escaso incremento en la captación de recursos del público o en el otorgamiento de crédito, o de falta de diversificación adecuada en sus operaciones activas y pasivas; se establece la necesidad de que los servicios de comisionistas o intermediarios que utilizan las instituciones de crédito para captar recursos, sea llevada a cabo por personas de idónea capacidad técnica y moral, autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; se tipifican con mayor claridad los actos u omisiones que, por su peligrosidad social, deben ser sancionados con penas privativas de libertad y pecuniarias, ya se trate de clientes o funcionarios de las propias instituciones de crédito; se aclara la facultad de las autoridades para sancionar pecuniariamente, las transgresiones a la propia Ley Bancaria o a los reglamentos y circula-

res que de ella emanen; se dictan normas para asegurar que los avalúos- que efectúan las instituciones de crédito cumplan sus propósito con fidelidad, evitándose las desviaciones que, con alguna frecuencia, se han observado; con el mismo propósito de asegurar la solidez y la sanidad del sistema bancario, se prohíbe a las instituciones de crédito que al ceder— su domicilio para pago de títulos suscritos, girados, aceptados, o endosados por terceros, asuman responsabilidades por su cumplimiento; se prohíbe el redescuento de las carteras bancarias con personas distintas a otras instituciones de crédito u organizaciones auxiliares y de seguros, pudiendo el Banco de México autorizar excepciones a esta regla; asimismo, se precisan las facultades del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para representarla, para designar inspectores permanentes en cualquier tiempo y para nombrar a las personas que desempeñen el cargo de interventores gerentes, en los casos necesarios.

El segundo grupo de reformas y adiciones, tiende, como se ha expuesto, a simplificar y agilizar los mecanismos de operación de la banca. Por ello, se adecúa el sistema de establecimiento de la red bancaria, señalando que, además de sus oficinas principales, las instituciones pueden establecer sucursales en el país o en el extranjero, o agencias — que funcionen de acuerdo con los requisitos que, de manera general, señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; ante la diversidad de

servicios y operaciones complementarios o auxiliares que requiere el desarrollo de nuestro sistema bancario, se autoriza a las instituciones para invertir en acciones de sociedades que presten dichos servicios; se sustituyen las cifras absolutas que contiene la Ley en materia de capitales mínimos de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, por la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijarlos mediante acuerdos de carácter general. Se faculta a las autoridades bancarias para que autoricen a las instituciones de depósito, ahorro, financieras e hipotecarias, para contraer mayores pasivos que los permitidos por las reglas generales correspondientes, siempre y cuando ello se haga aconsejable por situaciones de coyuntura en los aspectos monetarios y crediticio, considerando el régimen de inversión en el depósito obligatorio que regula el Banco de México y la estructura de la inversión de los capitales de las instituciones de crédito.

Para permitir que las instituciones de crédito mexicanas puedan realizar con mayor agilidad sus operaciones de crédito con el exterior, - dada la tendencia de crecimiento de nuestras transacciones internacionales y la conveniencia de apoyar nuestros esfuerzos de exportación de bienes y servicios, particularmente en los mecanismos de integración económica-latinoamericana de los que participamos, se establece la posibilidad de

que dichas instituciones puedan establecer sucursales u oficinas de representación en el extranjero; asimismo, se les faculta para invertir en acciones, o participaciones en el capital social, de entidades financieras - del exterior y, en consecuencia se prevé la facultad del Banco de México para dictar reglas generales conforme a las cuales dichas instituciones puedan realizar operaciones activas con residentes del extranjero, a aquellas en virtud de las cuales contraigan con ellos responsabilidades directas o contingentes.

Por otra parte, y en consideración a que el desarrollo de nuestro sistema bancario permita la atención adecuada del servicio público - del crédito en el país y a que no es aconsejable que las instituciones financieras del exterior capten nuestro ahorro interno, cuyo destino debe - encauzarse al financiamiento de nuestro desarrollo económico y social, se suprime la posibilidad de que se establezcan en el país sucursales de bancos extranjeros, permitiendo tan sólo el establecimiento de oficinas de representación de dichos bancos, previa la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y bajo la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. En todo caso, dichas oficinas de representación estarán impedidas, de acuerdo con el texto legal que se propone y que recoge una disposición reglamentaria vigente, para realizar cualquier actividad que constituye materia de concesión para el ejercicio

de la banca y el crédito. Se deja a salvo la situación de la única sucursal de banco extranjero que existe en el país, para respetar un derecho - adquirido que se derivó, en su oportunidad, del mantenimiento del servicio bancario por su parte en las épocas difíciles que afectaron al país - en la etapa violenta de nuestro proceso revolucionario.

Con la finalidad de agilizar las operaciones de crédito destinadas a la producción, se introduce el concepto dinámico de la garantía en los créditos refaccionarios, forma que revisten usualmente los financiamientos a la ampliación de las actividades productivas, al precisar que, en dichos créditos, el cómputo de la garantía se efectuará tomando en cuenta el valor que se adicione a la misma por el ejercicio del crédito.

Para permitir el incremento de los recursos crediticios que se canalicen a las actividades productivas, se elimina en los créditos refaccionarios y de habilitación o avío la limitación que existía para que los frutos o productos pendientes de obtenerse, pudieran ser computables para efectos de las garantías correspondientes.

Para dar mayor flexibilidad y eficacia a los instrumentos de capacitación del sistema bancario, se estima que éstos deben ser revisados tratando de uniformarlos y dotándolos de dinamismo y agilidad para adecuarlos a las cambiantes condiciones del mercado.

Para tal efecto, es necesario facultar a las instituciones hipotecarias para recibir depósitos a plazo documentados mediante los certificados correspondientes, así como recoger, en una norma de carácter general la facultad del Banco de México para fijar los montos, plazos y tasas de interés de estos instrumentos en los diferentes tipos de instituciones. Con ello se busca dotar al sistema bancario mexicano de instrumentos de captación de recursos que pueden adaptarse a las condiciones de los mercados internos, con el fin de mantener su competitividad en las diferentes condiciones del mercado exterior.

Con un propósito análogo, y siguiendo la tendencia de eliminar de la Ley normas que impongan rigideces inconvenientes en la materia regulada, se propone eliminar el límite máximo de \$ 100,000.00 que actualmente rige para las cuentas de ahorro, sustituyéndolo por la suma que establezca, mediante disposiciones de carácter general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Con el fin de dar mayor agilidad al trámite de los créditos hipotecarios para la construcción de habitaciones, se propone eliminar de la Ley la necesidad de aprobación previa de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para esta clase de préstamos, facultando al propio organismo para establecer, a través de disposiciones de carácter general, el tipo de créditos que requieran de aprobación previa y aquellos que podrán otorgarse sujetándolos a autorización posterior. Se introdu

ce como posible objeto de los créditos hipotecarios, la mejora para habitaciones de tipo medio y vivienda de interés social, para favorecer el desarrollo de programas de regeneración urbana y, asimismo, con igual propósito de agilizar las operaciones bancarias se sustituye la cifra tope que rige para las viviendas de precio medio, por la facultad del Banco de México para establecer, mediante disposiciones generales, el valor de dicho tipo de habitación.

También se propone, para simplificar los requisitos de otorgamiento del crédito, que el régimen de cobertura que actualmente establece nuestra legislación para la emisión de bonos hipotecarios y financieros con garantía específica, sea manejado a través de reglas generales que dicte el Banco de México sobre la canalización de los recursos correspondientes.

El complejo mecanismo del depósito obligatorio, cuyo régimen básico establece la Ley, y que ha constituido un instrumento de fundamental importancia, no sólo para el control cuantitativo, sino también para el selectivo de los recursos crediticios, hace necesario que la Ley Bancaria contenga una regulación más adecuada sobre el mismo, por lo que se propone facultar al Banco de México, explícitamente, para operar este instrumento de política monetaria y crediticia mediante normas que se refieren a los distintos tipos de instituciones de crédito, a ciertas clases de

pasivos y a determinadas regiones del país. Esta misma facultad, se propone otorgar en forma explícita al Instituto Central para expedir reglas sobre canalización selectiva del crédito y sobre depósito legal en los fideicomisos de crédito que manejan las instituciones. Con estas atribuciones, el Banco de México tendrá un claro apoyo legal para el cumplimiento de sus funciones de regulación monetaria y crediticia, se podrá obtener un régimen más simplificado de depósito obligatorio y se propiciarán mejores bases para la inspección y vigilancia, por parte de las autoridades, del cumplimiento de las normas relativas.

Para dar también al régimen legal de la actividad bancaria la flexibilidad aconsejable y la capacidad de adaptación frente a la dinámica del desarrollo financiero nacional e internacional, se establece la posibilidad de que las instituciones de crédito practiquen, además de las operaciones expresamente previstas en la Ley, las análogas o conexas que autorice y regule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con el objeto de uniformar el régimen de inversión de capitales de las instituciones de crédito, se prevé la posibilidad de que los departamentos fiduciarios, los almacenes de depósito y las uniones de crédito puedan invertir parte de su capital en sociedades inmobiliarias dueñas o administradoras de edificios en los que tengan sus oficinas.

Se propone también, con el fin enunciado de eliminar rigideces

cuantitativas de la Ley, que el límite máximo del pasivo exigible de las uniones de crédito sea señalado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, removiéndolo el tope que actualmente prescribe el ordenamiento legal respectivo.

Para recoger una norma de sana práctica bancaria, se propone establecer que la parte de los créditos refaccionarios que se destine al pago de pasivos, no debe exceder del 50% del monto total del crédito, aunque a fin de dar flexibilidad suficiente a la norma general, se permite hacer excepciones, en casos justificados, a juicio de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Finalmente, me permito manifestar a ustedes que, en la clasificación de las reformas y adiciones que propongo a su consideración, se encuentran varias que persiguen establecer, con mayor claridad, las facultades de regulación que tienen las autoridades financieras en materia bancaria; en primer lugar, se propone establecer que dichas autoridades, al aplicar la Ley de la materia, procurarán un desarrollo equilibrado del sistema bancario y una competencia sana entre las distintas instituciones de crédito que integran el sistema. Ello, con el propósito de evitar la excesiva concentración de recursos que se observa en un número limitado de instituciones, por una parte, así como la dispersión y el tamaño antieconómico que tienen varias de ellas. Con estos criterios de desarrollo —

equilibrado y de competencia sana, deberá fomentarse también una adecuada distribución de los recursos bancarios entre los distintos sectores de la actividad económica y en las diferentes regiones del país.

A fin de aclarar el sentido y alcance de la facultad que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar la adquisición de participaciones importantes en el capital de las instituciones de crédito, atribución que es indispensable para cuidar que el control financiero y administrativo de las instituciones bancarias esté en personas o grupos que cuenten con adecuada capacidad técnica y solvencia moral, se establece que dicha autorización previa es necesaria cuando se trate de adquirir el 25% o más de las acciones que representen el capital de las instituciones indicadas, ya sea que tal adquisición se haga mediante una o varias operaciones, de cualquier naturaleza, en forma simultánea o sucesiva. Con el mismo fin, se sujeta al mismo control la adquisición del 25% o más de las acciones que representen el capital de sociedades que, a su vez, controlen una o varias instituciones de crédito u organizaciones auxiliares.

Con el objeto de regular la competencia sana entre las instituciones de crédito y de proteger los intereses del público ahorrador, se recoge la norma contenida actualmente en una disposición reglamentaria que somete a la previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y

de Seguros la propaganda de las instituciones de crédito.

Con el fin de precisar el alcance de la revisión de los balances de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que efectúa la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, se establece que dicha revisión no tiene efectos fiscales, ya que éstos son de la competencia de las autoridades correspondientes". (27)

Es necesario señalar, que las reformas que propuso el Ejecutivo Federal, y agrupadas en tres rubros, las que nos interesan, para analizar los artículos 149, 153 bis 1, y 153 bis 3, son las mencionadas en primer término, como "Reformas que persiguen dar una mayor seguridad y sanidad al sistema bancario", y diciendo entre otras cosas, que : "el otorgamiento de créditos a particulares y empresas, sean efectuadas por la banca con un acentuado sentido de responsabilidad para asegurar, por una parte, que el crédito cumpla la función social que le corresponde y por la otra, que los recursos prestados sean recuperados oportunamente..." y dentro del siguiente párrafo se lee : "se tipifican con mayor claridad -- los actos u omisiones que, por su peligrosidad social, deben ser sancionados con penas privativas de libertad y pecuniarias, ya se trate de clientes o funcionarios de las propias instituciones de crédito; ...", es decir que está señalando como motivos principales, para hacer esas reformas -- que se ubican en el primer rubro, 'una función social', y la oportuna re

cuperación del crédito concedido, y actos u omisiones, que por representar un peligro para la sociedad, es necesario punir, privando de la libertad y pecuniariamente.

CITAS CAPITULO PRIMERO.

- (1) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del XXXVIII Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. Año I Período Extraordinario. Tomo II. No. 12, martes 18 de marzo de 1941, p. 86.
- (2) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. XLIX Legislatura. Año I, - - jueves 27 de diciembre de 1973. Tomo I. No. 53, p.p. 68, - 69.
- (3) Op. cit. - p. 86.
- (4) Op. cit. - p. 69.
- (5) Ibid. - p. 71.
- (6) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 18 de marzo de 1941, p.p. 11, 12.
- (7) Ibid. - p.p. 47, 48.
- (8) Op. cit. - p. 48.
- (9) Loc. cit.
- (10) Op. cit. - p. 86.

- (11) Op. cit. - p. 91.
- (12) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso - de los Estados Unidos Mexicanos, Año I, Período Extraordinario, XXXVIII Legislatura. Tomo I. No. 36, miércoles 16 de abril de 1941, p.p. 12, 13.
- (13) Ibid. - p. 43.
- (14) Op. cit. - p. 13.
- (15) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del XLIX Legislatura del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. Año I. Tomo I. No. 55, jueves 27 de diciembre de 1973, p.p. 64 - 66.
- (16) Loc. cit.
- (17) Ibid. - p.p. 80, 81.
- (18) Loc. cit.
- (19) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados de la XLIX Legislatura del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. Año I. Tomo I. No. 56, viernes 28 de diciembre de 1973, p.p. 28, 29.
- (20) Loc. cit.
- (21) Ibid. - p.p. 29, 30.

- (22) Ibid. - p.p. 30, 31.
- (23) Loc. cit.
- (24) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año I. Período Ordinario.- XLIX Legislatura. Tomo I, No. 43, lunes 31 de diciembre de 1973, p.p. 2 - 4.
- (25) Ibid. - p. 18.
- (26) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del XXXVIII - Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. Período Extraordinario, martes 4 de marzo de 1941. Año I. Tomo II. No. 8, p.p. 2 - 7.
- (27) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. XLIX Legislatura. Año I, jueves 27 de diciembre de 1973. Tomo I. No. 53, p.p. 56 - 59.

CAPITULO SEGUNDO

NATURALEZA JURIDICA DE LAS SANCIONES
PREVISTAS EN LA LEY GENERAL DE INSTITU-
CIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES-
AUXILIARES.

a) NATURALEZA JURIDICA.- Para llevar a cabo el análisis del articulado objeto de estudio, y conocer su naturaleza jurídica, es me nester que hagamos referencia a lo que el delito y el tipo es, así como -- cuales son sus elementos; y al escudriñar en torno al delito, vemos que - existen diversas concepciones en torno a él.

Podemos encontrar como antecedente histórico del delito a la - desaprobación, que la tribu hacía al que infringía una norma que esa co- lectividad había aceptado como valedera, pero es de hacerse notar que - dicha desaprobación, era sólo una desaprobación, pero en momento algu-- no existía la idea de que era una desaprobación a un delito, ya que eso -- constituía únicamente una infracción a una norma de una colectividad, a la que podría recaer una sanción.

La idea de delito, se puede considerar que ve la primera luz en el momento en que surge el Estado como un ente jurídico. Se puede pen sar en una concepción sociológica de delito, pero esa concepción se en- cuentra apartada de la realidad, ya que cierto es que el delito se da en el marco de una sociedad, y en una sociedad se va nutriendo, pero el de lito debe únicamente contemplarse en un plano jurídico, respaldando esta-

idea Carrara al considerar que el delito es un ente jurídico, toda vez -- que su núcleo estriba invariablemente en la violación de un derecho, concretizándose más aún esa idea en el apotegma *nullum crimen, nulla poena sine lege*, que se encuentra plasmado en nuestra Constitución Política en el Capítulo de las Garantías Individuales.

Como una lesión o puesta en peligro de un bien garantizado -- por el poder estatal, contempla al delito Birnbaum; por su lado Rossi considera que el delito lesiona un derecho subjetivo del individuo o de la sociedad, en tanto Feuerbach piensa que el delito por su esencia propia implica la violación de un derecho subjetivo, variable según la especie de delictivo; la esencia del delito consiste en un ataque a los intereses vitales de los particulares o de la colectividad protegidos por las normas jurídicas, esto es a la manera de ver de Von Liszt. (1)

En este siglo se contemplan diversas ideas conceptuales del delito, como la de Liepmann quien ve a esta figura jurídica como una ofensa o puesta en peligro de bienes jurídicos, o la de Edmundo Mezger para quien la esencia estriba en la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico; o bien, como una ofensa a los intereses jurídicos protegidos como -- lo sostiene Hippel; como lo que es contradictorio al concepto del derecho, según Heinitz; la tautológica de Rocco que le hace consistir en el daño-- o peligro que inmediata y directamente desciende del delito; la concreta

de Carnelutti que lo ve como una lesión de intereses; como la lesión de un bien jurídico tutelado conforme Bettiol; desde otro ángulo del prisma jurídico visto por Maurach como amenaza a un bien jurídico; la explicativa de Jiménez de Asúa para quien consiste en la lesión de aquellos intereses que el legislador estima más dignos de tutela. Observándose en las anteriores ideas que se ha hecho a un lado la concepción primitiva del delito como una desobediencia, pasando ya a ser una lesión real, o bien en potencia de bienes o intereses plasmados jurídicamente.

Encontramos una definición substancial del delito en Cuello Calón, quien considera "es la acción humana típica, antijurídica, culpable y punible". (2)

El catedrático mexicano Porte Petit, sostiene que la definición del delito es además de irrelevante, innecesaria, y fundamenta su postura externando: "dado que, si en la Parte Especial del Código Penal se reglamentan conductas o hechos constitutivos de delito, es superfluo establecer el concepto del mismo en la Parte General de dicho ordenamiento"., lo anterior lo plasma luego de señalar que no existen definiciones de lo que es delito en los anteproyectos de Código Penal de 1949 y 1958 para el Distrito y Territorios Federales y de Código Penal Tipo para la República Mexicana. (3)

Respecto a un concepto filosófico del delito, nos indica el au-

tor veracruzano aludido, que: "se ha tratado de construir un concepto filosófico del delito sin éxito alguno, en cuanto que esta concepción, se apoya en la 'idea de fijeza y universalidad', lo cual es inaceptable". (4)

Pero a pesar de las consideraciones del licenciado Porte Petit, podemos apuntar que en la obra intelectual de dos estudiosos mexicanos - existe un concepto de delito con carácter científico, no filosófico, nos referimos a la Doctora Olga Islas y al Licenciado Elpidio Ramírez, cuando apuntan: "El delito (a diferencia de la norma jurídico penal) es un hecho, que se integra con elementos fácticos adecuados a un tipo y un específico grado de culpabilidad determinado por el ejercicio de la libertad y los reductores de éste". Señalan todavía que el delito por ser un hecho, es particular, concreto y temporal. Particular, por ser la obra de un sujeto individualmente determinado; concreto, porque el hecho que lo constituye es asimismo individual; temporal, porque su realización tiene lugar en un momento o lapso plenamente identificado. (5)

El licenciado Fernando Labardini Méndez expresa en torno al delito: "La infinita mayoría de las definiciones del delito como concepto jurídico, se construyen en función de la idea de conducta, de antijuridicidad, de culpabilidad y de tipicidad. Por mi parte, considero que delito es la integral realización del tipo. La idea anterior, preñada de conceptos, agota cabalmente el pensamiento que forma el delito como una enti-

dad diversa frente a la punibilidad, que es su consecuencia lógica necesaria, y, por ello, la punibilidad no es elemento del fenómeno jurídico del delito. Es decir, un término de pensamiento dentro de la ciencia del derecho penal es el delito, y otro diverso es la punibilidad".⁽⁶⁾ Las ideas anteriores, observamos sustancialmente compaginan con las concepciones del delito que sostienen la Doctora Olga Islas y el profesor Elpidio Ramírez.

El Código Penal para el Distrito Federal en vigor, define al delito en su artículo 7o., y dice: "Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales"; en tanto que en la obra del profesor Parte Petit se señala: "la teoría del delito comprende el estudio de sus elementos, su aspecto negativo y las formas de manifestarse el mismo".⁽⁷⁾ y considera que la obtención de los elementos del delito se logran de la Parte General del Código Penal, resultando pues como elementos del delito: a) -- Una conducta o hecho, b) Tipicidad, c) Imputabilidad, d) Antijuricidad, e) Culparidad, f) A veces alguna condición objetiva de punibilidad, g) Punibilidad.

El artículo 7o., del ordenamiento legal aludido, es según el licenciado Parte Petit, de donde se obtiene la conducta o hecho, así como del núcleo respectivo de cada tipo legal, y cuando se da esa conducta o hecho y se realiza otro elemento típico exigido en el caso concreto, es-

que se da la tipicidad, es decir que habrá tipicidad cuando haya adecuación a alguno de los tipos que señala el Código Penal. Y la antijuricidad existirá cuando aparte de que exista tipicidad el sujeto activo no se encuentre amparado por alguna de las causas de licitud contempladas en el artículo 15 del Código Penal. Podrá hablarse de imputabilidad, cuando el activo no se encuentre en estado de no capacidad de obrar en Derecho Penal que contempla la fracción II del artículo anteriormente citado, es decir que es necesario que en el concreto caso no se de una causa de inimputabilidad; y en torno a la culpabilidad considera que existirá "atento lo preceptuado por los artículo 8o. y 9o. fracción II del Código Penal", en tanto que la punibilidad se dará, con la condición de que no se presente una de las excusas absolutorias que marca la ley. (8)

La concepción dogmática del aspecto negativo del delito se ve contemplada por: a) Ausencia de conducta, b) Ausencia de tipicidad, c) Causas de licitud, d) Inimputabilidad, e) Inculpabilidad, f) Ausencia de condiciones objetivas de punibilidad, g) Excusas absolutorias.

El mismo autor, considera que elemento del delito es: "todo -- componente sine qua non, indispensable para la existencia del delito en general o especial" (9), y señala que la doctrina ha dividido los elementos del delito en: a) Esenciales o constitutivos, b) Accidentales; anotando además que los primeros son indispensables, necesarios para construir el --

delito en general o, bien éste en particular, en tanto que los segundos - no contribuyen a la existencia del delito, concretándose a agravar la pena, o atenuarla según sea el caso, creando pues lo que en la doctrina recibe el nombre de 'circunstancias', lo que da lugar a tipos complementados, circunstanciados o subordinados, cualificados o privilegiados, dependiendo el papel que jueguen de aumentar o disminuir la pena. Clasificamos todavía los elementos esenciales en: a) Generales o genéricos, b) Especiales o específicos; siendo los primeros los componentes indispensables para integrar el delito en general, y los segundos, como el que necesita la figura delictiva, es decir es un elemento que cambia de una a otra figura de delito, dando por ello características únicas al delito de que se trate.

A continuación transcribimos el cuadro de los elementos del delito que hace el maestro Porte Petit:

ELEMENTOS

A) Esenciales

a) Generales o genéricos

- a') Material u objetivo { conducta o hecho { conducta resultado relación de causalidad
- b') Valorativo: (antijuridicidad)
- c') Psíquico { Dolo, Culpa, Preterintencionalidad

b) Específicos o especiales

- a') Material { Conducta o hecho
- b') Normativo { Jurídico, Cultural
- c') Valorativo especial (anti-juridicidad especial)
- d') Psíquico o subjetivo { a'') "Una determinada dirección -- subjetiva de la voluntad", b'') "Existencia de - motivos determi_nantes".
- e'') Subjetivo del injusto

B) Accidentales

A la manera de ver del citado autor, el tipo es un presupuesto general del delito, lo que origina el apotegma *nullum crimen sine typo*.- Y considera que en su contenido el tipo puede ser únicamente objetivo, o bien, objetivo y normativo a la vez; o también objetivo, normativo y subjetivo al mismo tiempo; o la otra hipótesis es que sea objetivo y subjetivo. Por lo que el concepto del tipo ha de ser haciendo mención a que - es una conducta o hecho descritos por la norma, en vezes la descripción objetiva con elementos normativos o subjetivos, o los dos dependiendo del caso.

Cita la Jurisprudencia, señalando que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación escribe: "el tipo delictivo, de acuerdo con la doctrina, puede definirse como el conjunto de todos los presupuestos a cuya existencia se liga una consecuencia jurídica que es la pena", -señala Por te otra ejecutoria- "bien sabido es que el tipo en el propio sentido jurídico penal significa más bien el injusto descrito concretamente por la ley - en sus diversos artículos y a cuya realización va ligada la sanción penal, de donde se sigue que una acción por el sólo hecho de ser típica no es necesariamente antijurídica, pues cuando hay ausencia de alguno de sus presupuestos, es inconcuso que el tipo penal no llega a configurarse". -- (10)

Los elementos del tipo son conforme al autor citado: 1.- El pre

supuesto de la conducta o del hecho, 2.- El elemento típico objetivo o descriptivo, 3.- Las referencias exigidas por el tipo, que pueden ser de tiempo, lugar, legal a otro hecho punible, 'referencia de otra índole, -- exigida por el tipo', y medios empleados; 4.- Sujeto activo, 5.- Sujeto Pasivo, 6.- El objeto jurídico y material. (11)

Para Mariano Jiménez Huerta; los requisitos "elementales y comunes" en las figuras típicas son: a) Sujeto activo primario, b) Conducta externa, c) Bien jurídico Tutelado.

En relación al tipo y la punibilidad se observa que los autores citados, los contemplan dentro de la teoría del delito, falta un método para su estudio, por lo que mezclan conceptos del mundo normativo, es decir el deber ser, con conceptos del mundo de los hechos, esto es del ser, lo que hace difícil de entender el objeto de estudio, pero afortunadamente esa situación se ve salvada en las concepciones de la Doctora Olga Islas y el licenciado Elpidio Ramírez, quienes con sistema estudian al tipo, al delito, y exponen el lugar lógico que ocupan dentro del Derecho Penal, y todavía más, señalan cuales son sus elementos.

Por lo expuesto en las anteriores líneas, en lo subsecuente haremos mención principalmente a conceptos de los catedráticos mencionados.

La norma jurídico penal, como cualquier norma jurídica, se ca

racteriza por su generalidad, abstracción y permanencia. Con generalidad se quiere señalar que se dirige a todos, sin hacer ninguna excepción; la abstracción consiste en que no se refiere a un caso concreto, sino más -- bien a cada uno de los que puedan acontecer a lo largo de su vigencia; y la permanencia significa que subsiste se cumpla o no. Es necesario men-- cionar que la norma jurídico penal está formada por el tipo y la punibili-- dad, reuniendo por ello las características de la norma jurídico penal de generalidad, abstracción y permanencia, en tanto que el delito y la pe-- na reúnen la cualidad de ser conceptos particulares, concretos y tempora-- les.

Las fuentes de la norma jurídico penal, los componentes que la integran, es decir, tipo y punibilidad, sus ámbitos de validez, formas de-- interpretación, integración, y el concurso aparente de normas jurídico pe-- nales, es lo que debe de estudiarse en la teoría de la ley penal. Impor-- tante es señalar una diferencia que existe entre la teoría de la ley penal y el concepto de norma jurídico penal, y que consiste en que la teoría -- de la ley penal es un capítulo de la ciencia del derecho penal, en tan-- to que la norma jurídico penal viene a ser el objeto de estudio de la -- teoría de la ley penal; por lo que la teoría de la ley penal ha de cum-- plir con las propiedades de universalidad y validez, y la norma jurídico-- penal, como ya se menciona, se caracteriza por la generalidad, abstrac--

ción y permanencia.

El delito es de recalcar que es un hecho, y por ello un concepto particular, concreto y temporal, integrándose con elementos fácticos adecuados a un tipo, así como un específico grado de culpabilidad el que se encuentra determinado por el ejercicio de la libertad y los reductores de dicho ejercicio; por su lado la teoría del delito, siendo un capítulo de la ciencia del derecho penal, cumple con las propiedades de la ciencia de universalidad y validez. Se observa en las anteriores aseveraciones que no acontece en ningún momento una mezcla de conceptos heterogéneos, es decir en ningún momento se incluye el deber ser con el ser, esto porque se hace un severo desglose de lo normativo y lo fáctico, por lo que se da un rigor científico.

Después de las anteriores concepciones, es de preguntarse: ¿Qué es el tipo?, ¿Cuáles son los elementos del tipo?, ¿Y cuál es la función del tipo?. Señalemos al tipo dos funciones vitales, una de garantía y la otra fundamentadora.

La función de garantía se observa en el apotegma "Nullum crimen, nulla poena sine lege", en tanto que la función fundamentadora queda plasmada en que toda construcción dogmática deberá tener como soporte al tipo.

Al tipo lo hemos de estudiar desde un punto de vista funcio---

nal, pero también estructuralmente; siendo el tipo funcionalmente una clase de subconjuntos, necesarios y suficientes, que garantizan al bien jurídico, y estructuralmente es una clase definida en el derecho penal, y ca racterizada por los siguientes subconjuntos: a) El deber jurídico penal, b) El bien jurídico, c) El sujeto activo, d) El sujeto pasivo, e) El objeto material, f) El kernel, g) La lesión o puesta en peligro del bien jurídico, h) La violación del deber jurídico penal.

Existen tres niveles de conceptualización del tipo, 1.- El tipo, -- 2.- El tipo de tipo, 3.- El Tipo típico. El tipo es uno de los tres predi cados invariantes del derecho penal. El tipo de tipo es un concepto que corresponde a cada una de las estructuras derivadas del Tipo, las mencio nadas estructuras incluyen todos los subconjuntos considerados en el tipo, aunque tales subconjuntos varíen de uno a otro tipo de tipo. Tipo típico es la figura descrita por el legislador; por ello es un concepto de dere cho positivo.

Los elementos del tipo se clasifican en únicamente descriptivos, o bien, en descriptivos y valorativos. Los puramente descriptivos constitu yen el objeto sobre el cual recae la valoración dada típicamente por el legislador, en tanto que los valorativos contienen precisamente la valora ción legal de ese objeto.

Son elementos descriptivos: El bien jurídico, el sujeto activo, -

El sujeto pasivo, el objeto material, el kernel formado por: a) voluntad dolosa, b) voluntad culposa, c) actividad o inactividad, d) resultado material (por ello, nexo causal), e) medios, f) referencias temporales, g) referencias espaciales, h) referencias de ocasión; la lesión o puesta en peligro del bien jurídico. Y los elementos valorativos son dos: El deber jurídico penal y la violación del deber jurídico penal.

Se pueden clasificar los elementos del tipo en: subjetivos y objetivos, formando parte de los primeros la voluntad dolosa y la voluntad-culposa; y objetivos son: El bien jurídico, el sujeto pasivo, el sujeto activo, el objeto material, el kernel formado por: a) actividad o inactividad, b) resultado material (nexo causal), c) medios, d) referencias temporales, e) referencias espaciales, f) referencias de ocasión; la lesión o puesta en peligro del bien jurídico, el deber jurídico penal, y la violación del deber jurídico penal.

Vamos ahora a referirnos a cada uno de los elementos del tipo, y empezaremos con el deber jurídico penal. Cuando el legislador se fija en una expresión humana, se observa una convicción cultural de la colectividad, en esa expresión, convicción que va encaminada al mantenimiento de un interés de la sociedad. Esa convicción a que nos referimos se llama norma de cultura, y su esencia se ve representada en una prohibición o un mandato, que deviene de la valoración que la colectividad excolora.

presa en torno a un interés social, y señala la conducta que lesiona al interés social, y por otro lado ofende a la colectividad.

La convicción a que nos referimos, antes del proceso legislativo, es intrascendente al derecho penal, esto por una sencilla razón, por que es sólo una norma de cultura, no teniendo por ello la trascendencia en el mundo de lo jurídico; y es sólo gracias al proceso legislativo, que esa convicción llamada norma de cultura, el legislador la incorpora al respectivo tipo. De lo anterior se colige, que tipo es la prohibición o el mandato categórico contenido en el tipo.

Es pues el deber jurídico penal un elemento del tipo, con la característica de ser un elemento valorativo; y se enuncia como una prohibición (es decir, como deber jurídico de abstenerse), o como un mandato, lo que significa un deber jurídico de actuar.

Lo anterior no quiere decir que el imperativo sea a manera de prohibición o de mandato solamente, ya que el deber exige el hacer como el no hacer; observándose por ello, que en los delitos por acción, se prohíbe una actuación, es decir una acción, ordenándose una abstención, lo que significa una omisión, en tanto que, en los delitos por omisión, se prohíbe una abstención, es decir la omisión, a la vez que se ordena una actuación, esto es, una acción.

Por condicionarse la prohibición y el mandato, el deber jurídi-

co penal se puede enunciar, de cualquiera de esas dos formas, como prohibición o como mandato. Por lo que en los tipos de acción el deber es prohibitivo, y en los tipos de omisión el deber es un mandato. Señalando además, que en los tipos que preveen un resultado material, se prohíbe - el causarlo, y se ordena evitarlo, de donde se observa que en el primer caso estamos ante un delito por acción, y en el segundo ante un delito - por omisión.

Es importante recalcar en relación al deber jurídico penal, que sólo puede invocarse cuando el tipo lo consagra, o bien, existe una regla general que lo impone expresamente.

El deber jurídico penal se encuentra estrechamente relacionado con el bien jurídico, el sujeto pasivo, y la conducta típica; con el bien jurídico encuentra relación, porque el imperativo de respetar los bienes - se concretiza en el deber jurídico, y es a través del deber jurídico que - se establece el bien jurídico y se delimita su marco. Se observa que - tanto que el deber jurídico es un elemento valorativo, el bien jurídico es objeto valorado.

La relación entre el deber jurídico y el sujeto activo, estriba - en que, el deber jurídico exclusivamente va a obligar a los sujetos indi- - viduales comprendidos en el conjunto designado por el concepto sujeto ac- - tivo, esto es, a aquellos sujetos que se exige la abstención o la actua--

ción que permitan la conservación del bien jurídico. Más todavía, el concepto sujeto activo depende, en su amplitud, de la extensión del deber jurídico; o sea, que el deber jurídico va a determinar el marco riguroso del sujeto a quien se dirige la prohibición o el mandato.

Deber jurídico y conducta típica encuentran su vinculación, en que no todo menoscabo del bien está prohibido, ya que únicamente se -- prohíben las lesiones derivadas de las conductas socialmente desvaloradas, encontrándose el desvalor en el deber.

El bien jurídico es un elemento fundamental del tipo, y en--- cuenta su razón de ser, en que el fin del derecho penal es la tutela de intereses sociales, individuales o colectivos, y esos intereses no son crea-- dos por el legislador, sino que la única función del legislador es reconocer cuales son esos intereses, y la función legislativa no es por ello me-- noscabada en su fin, sino precisamente la importancia del legislador y -- del proceso legislativo radica en detectar con toda precisión cual o cua-- les son el interés o intereses, que en el caso concreto existe para crear-- una norma jurídico penal, y ello es relevante para no crear una norma ar-- bitraria.

El bien jurídico se define, como que es el concreto interés so-- cial, individual o colectivo, protegido en el tipo. Este elemento, aun--- que parezca repetitivo, es un elemento del tipo, y es el que justifica la

existencia de la norma jurídica penal. La lesión al bien jurídico, o el peligro al que se le expone, trae aparejada, excepto cuando operan aspectos negativos, la concreción de la punibilidad.

Es este elemento, el concepto fundamental en la estructura del tipo, y es importante señalar, que es precisamente a partir de él, que se pueden derivar las situaciones en que se lesiona, y, caracterizar el kernel idóneo para producir las lesiones.

La existencia del bien jurídico es importante para la existencia del tipo, ya que si la comunidad desvalora el bien, debe desaparecer el bien con tal categoría, lo que directamente significa el desvanecimiento del tipo. La valoración de un bien, como bien jurídico, da lugar a una norma jurídica penal, y la desvaloración de dicho bien origina que el legislador cancele el tipo típico.

Por ser el bien jurídico fundamento en el sistema del tipo, origina principalmente, su proyección a dos renglones de la teoría de la ley penal, que son la interpretación y la integración. Detectado el bien jurídico en todo su contenido, da lugar a una interpretación, pero si se detecta equivocadamente, origina el incurrir en la integración. Ubicado al bien jurídico dentro de un rango valorativo de unos bienes en relación con otros, en función a su protección, permite señalar el intervalo de punibilidad idóneo; dicho en otras palabras, el bien jurídico es el elemento

que permite asociar la punibilidad al tipo. De lo anterior se puede enfatizar, en que, el bien jurídico es el fundamento de la existencia de la norma jurídico penal. Por lo que, se puede concretar, que sin la presencia de un bien, no existe un tipo, y por ello no debe crearse una punibilidad.

Otro de los elementos del tipo es el sujeto activo, y esto se debe a la sencilla razón de que, toda expresión cultural tiene como origen al hombre, el cual no sólo crea religión, arte, ciencia y normas de conducta, sino que también despliega conductas que lesionan intereses de la sociedad, sean individuales o colectivos, u ofende las normas de convivencia; pero importante es recalcar que antes del proceso legislativo penal, es irrelevante la o las conductas lesivas de dicho sujeto, y éste también es intrascendente. Cuando nace la norma jurídico penal, hace mención al sujeto que despliega determinada conducta, obligándolo a hacer algo, o a no hacerlo.

Sujeto activo es toda persona que concretiza el específico contenido semántico de cada uno de los elementos incluidos en el particular tipo típico. De la definición anterior, es necesario dejar sentado que no pertenece a este concepto quien no satisface la propiedad indicada.

Sujeto activo sólo lo será la persona física, ya que la persona moral no tiene la posibilidad de concretizar los elementos de la conducta

típica, porque ni dolo o culpa, ni el hacer o el dejar de hacer algo puede concretizarse por la persona moral. Es de mencionarse que únicamente el autor material, sea unitario o múltiple, puede ser sujeto activo. No son sujetos activos, por no concretizar el contenido semántico de los elementos del tipo, los autores mediatos, autores intelectuales, y cómplices. Se plantea la cuestión ¿qué es concretizar el contenido semántico de los elementos del tipo típico? Esto significa adecuarse, en el caso concreto, a cada elemento de la figura legal con el significado que le corresponde de acuerdo con la propia figura legal, es decir, cuando en el caso concreto existe tipicidad.

¿Porqué decimos que el autor material es el único que puede concretar el tipo? Porque el autor material es a quien se dirige el deber jurídico, y él es el que actualiza el bien y así mismo da realidad a los conceptos de sujeto activo y pasivo, y el que al realizar el kernel, lesiona el bien y viola el deber.

El contenido semántico del sujeto activo, varía, es natural, dependiendo del particular tipo típico, pero la problemática que debe de considerarse es la siguiente: a) Capacidad psíquica de delito, b) Calidad de garante, c) Calidades específicas, d) Número específico.

La capacidad psíquica de delito, es parte de la semántica del sujeto activo, el cual se manifiesta en dos aspectos: 1.- La voluntabili--

dad y, 2.- La imputabilidad. La voluntabilidad se relaciona con el kernel y se finca en la consciencia del agente, sin importar que la consciencia esté o no perturbada, es decir, que es una capacidad, en abstracto, de conocer y querer el hecho (capacidad de voluntad). La imputabilidad se orienta a la culpabilidad, y consiste en la capacidad de comprender la ilicitud del hecho concreto, lo cual significa capacidad de culpabilidad.

La calidad de garante quiere decir, que no todos los tipos típicos pueden ser concretizados por todos los sujetos, sino que la esfera del sujeto a cuyo cargo se pone el cumplimiento del deber se encuentra limitada, destacando que esa limitación sólo puede ser legal. Posición de garantía es la relación especial, estrecha y directa en que se hallan un sujeto y un bien singularmente determinados, creada para la salvaguarda del bien. Señalemos que en el fondo, se trata de una calidad adquirida por el sujeto y regulada por el derecho penal. El autor de una omisión puede serlo únicamente quien se ha colocado en la posición de garante respecto a la evitación de la lesión típica.

Los datos que generan la postura de garantía son variados, pero se encuentran sintetizados en las siguientes categorías: 1.- Normas jurídicas extrapenales, incluyendo las de derecho consuetudinario y las resoluciones de los tribunales; 2.- Una aceptación efectiva; 3.- Una conducta

anterior peligrosa; 4.- Especiales comunidades de vida o de peligro.

Las calidades específicas, es otra limitación de la esfera del sujeto activo, y se fundamenta en especiales calidades requerida en algunos tipos típicos. Ejemplos de tipo que señala dentro del sujeto activo -- una calidad específica lo encontramos en el parricidio, en donde sólo será sujeto activo de ese tipo, el que reúna la calidad de ser descendiente consanguíneo en línea recta; el abuso de confianza nos da otro ejemplo, en donde únicamente puede ser sujeto activo, el que reúna la calidad de ser el poseedor derivado de la cosa mueble ajena; en el abuso de autoridad se requiere la calidad de ser funcionario público, agente del gobierno o comisionado del gobierno. Lo anterior destaca que, sólo puede ser autor quien reúna la calidad exigida, ya que el deber jurídico se dirige no indistintamente a todo sujeto, sino sólo a quienes pertenecen a la clase limitada por la calidad.

El número específico es otro de los integrantes de la semántica del sujeto activo. Existen tipos que exigen un cierto número de sujetos, - ejemplos de ellos son: la asociación delictuosa, el incesto, el aborto consentido, la conspiración, la rebelión, la sedición, etc.

El número se incluye en el tipo como característica necesario - del sujeto, por lo que es esencial distinguirlo de la autoría eventualmente múltiple.

Es menester destacar una consecuencia importante de la postura de garantía, y que estriba en que, ya desde el renglón del sujeto activo, - esto es, antes de hacer referencia al kernel, se limita el campo de la omisión relevante para el tipo. Lo anterior significa que sólo es de interés la omisión en que incide el sujeto garante de la evitación de la lesión, es decir, la omisión típica.

Otro de los elementos integrantes del tipo es el sujeto pasivo, el que es definido como el titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro en el caso particular. El sujeto pasivo existe, porque frente al sujeto que lesiona los intereses sociales, existe indefectiblemente otra persona, individual o colectiva, que es la que resulta afectada por el perjuicio. Esa persona es el titular del concreto interés lesionado, lo que significa que es quien directamente resiente el menoscabo derivado de la conducta lesiva.

La existencia del tipo penal determina la postura del ofendido respecto del derecho penal, lo cual se trasluce en que antes del proceso legislativo, ninguna acción de origen penal puede utilizarse a fin de resarcir el daño causado, y es sólo hasta que se establece la figura legal, cuando punitivamente se puede desplegar todos los recursos, porque el ofendido, no es sólo ofendido, sino sujeto pasivo.

El sujeto pasivo es el elemento del tipo en quien se particulariza la ofensa inferida a la sociedad y concretizada en la violación del deber -

jurídico penal. Lo anterior quiere decir que la prohibición del kernel lesivo se justifica en cuanto hay un titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro - lo que resulta lógico, porque sin sujeto pasivo no se podría hablar de bien jurídico tutelado, en función de que un bien jurídico tiene siempre un titular - y la violación del deber no es más que la resultante de la lesión o puesta en peligro del bien cuyo titular es el sujeto pasivo.

El concepto "sujeto pasivo" es variante, y esto es dado en función del bien tutelado, porque sólo el bien jurídico permitirá identificar a su correlativo titular. Lo que nos permite aseverar que si es diversa la semántica del bien, diversa será la semántica del sujeto pasivo, semántica que se sintetiza en las calidades específicas o el número específico.

El sujeto pasivo, aún cuando tiene una esfera amplia en algunos tipos típicos, encuentra restricciones en otros. Encuentra limitaciones que se derivan de la naturaleza del bien protegido en la figura legal concreta, esos límites encuentran síntesis, por principio en la "calidad del sujeto pasivo". Esa calidad se encuentra de manera explícita regulada en algunos casos, en tanto que en otros es necesario obtener la calidad gracias a una interpretación. La naturaleza del bien tutelado es lo que determina la calidad del sujeto pasivo, no la mención expresa en el tipo típico. Será sujeto pasivo únicamente el que reúna las condiciones necesarias y suficientes para ser titular del bien. El sujeto pasivo puede requerir unidad o pluralidad.

dad de miembros integrantes del concepto, para lo cual también es decisivo el bien.

Un elemento del tipo que no es constante, y que se relaciona es trechamente con el bien jurídico es el objeto material. El objeto material está definido como el ente corpóreo sobre el que la acción típica recae. - Es importante dejar sentado que los tipos de omisión carecen de objeto material, toda vez que el no hacer algo no recae, de manera material, sobre ente corpóreo alguno. El bien jurídico se materializa en el objeto material.

La conducta humana modifica, o deja subsistir, las condiciones - existentes en el mundo que tiene a su alcance, haciéndolo el hombre de - dos maneras, por acción o por omisión.

Esta acción, o la omisión pueden ocasionar lesiones a los intereses de la sociedad. Las lesiones son, ante un grupo social y a la luz de - las convicciones culturales, justificadas o injustificadas. Las injustificadas - son reprobadas por la comunidad.

Las acciones o las omisiones, reprobadas por lesionar intereses sociales indispensables para la convivencia humana, pueden ser tan trascendentes que el legislador llega a prohibirlas por medio de normas jurídico penales. Cuando se crean los tipos correspondientes, se les contempla ya en un catálogo delictivo.

Para hacer referencia a la conducta típica se emplea el vocablo -

kernel, el cual significa núcleo, pero a dicho vocablo se le da un significado diferente a ese, ya que kernel viene a ser la sola conducta, o ésta y el resultado material, y por ello el nexo causal; o bien la conducta con sus modalidades de medios, referencias temporales, referencias espaciales o a la ocasión; o bien, la conducta, las modalidades y el resultado material y nexo causal.

El kernel está definido como que es el subconjunto de elementos típicos necesarios para producir la lesión del bien jurídico. Las consecuencias son que es el elemento nuclear del tipo, y la base para edificar la estructura del delito, guardando con la lesión del bien jurídico, una relación de finalidad. Se integra con aquellos elementos necesarios para producir la lesión, esto por ser el medio que conduce a la lesión, lo que trae aparejado que la exclusión de uno de tales elementos hace imposible la lesión. - Esos elementos son únicos, y si se introdujese alguno de más, por una parte sería redundante, y por la otra en nada influiría para el concepto de lesión y pudiera impedir la univocidad de la interpretación, lo que obliga al legislador a formular el kernel de diferente manera en cada tipo particular.

En algunos tipos, el kernel se reduce a la sola conducta, por ejemplo atentados al pudor, omisión de auxilio a personas en peligro, etc. - En otros, requiere de conducta y resultado material, como sucede en el caso del robo o el abuso de confianza. En unos más, aparte de la conducta-

incluye modalidades de medios, referencias temporales, referencias espaciales o referencias a la ocasión, lo que acontece por ejemplo en la violación, el estupro, el adulterio, etc. En otras más, requiere conducta, resultado material y modalidades, por ejemplo homicidio, considerando la regulación legal (artículos 302 y 303 fracción II), parricidio, lesiones, etc.

Es conducta vedada sólo la señalada en el tipo. La que no coincide con el verbo empleado en la descripción, queda, al margen de la figura legal. Por lo que es importante que el legislador se someta a la exigencia derivada del objetivo de la norma jurídico penal: describir en el tipo precisamente, y tan sólo aquella conducta cuyo desvalor le ha sido trazado por la colectividad; y ha de hacerlo tomando en cuenta su forma de exteriorización, ya sea acción u omisión. Olvidar lo anterior llevaría a resultados poco afortunados, ya que la conducta desaprobada por la sociedad quedaría fuera del tipo y, por ello seguiría siendo permitida por el derecho penal; y en cambio, una conducta socialmente aprobada sería incluida entre las delictivas.

La conducta se define como, el proceder finalístico descrito en el tipo. Es un elemento del kernel. Su contenido es una voluntad y un hacer algo, o bien, una voluntad y un dejar de hacer algo.

Es de hacer notar que al legislador se le impone la fuerza de los conceptos ontológicos de acción y omisión. No puede, por ello, variar las

componentes estructurales de ambas nociones. El concepto jurídico penal de conducta es igual al concepto de conducta propia de la vida real. Es tando éste constituido por una voluntad y por un hacer algo o dejar de ha cer algo, aquél se configura con los mismos elementos. Voluntad y hacer algo definen a la acción; voluntad y dejar de hacer algo, a la omisión.

La acción es un hacer algo con voluntad. Dos elementos figurarán en el concepto: una voluntad finalista legislada y una actividad causal. La voluntad finalista legislada, se compone de un elemento intelectual (conocer) y uno volitivo (querer). La actividad causal es un elemento simple, ya que no presenta complejidad en su contenido; cuando mu cho, se puede hablar de una o varias actividades causales.

La voluntad finalista se define desde un punto de vista típico. Si el contenido de ella coincide con el contenido del tipo, es una voluntad dolosa. En otras palabras, la voluntad finalista legislada, cuando es típico el fin propuesto, constituye el dolo. Precisamente las características de "legislada" y "fin típico", es lo que permite hablar del concepto de do lo. Si, por lo contrario, el contenido de la voluntad no es típico, o sea, si el sujeto dirige su voluntad hacia un fin atípico -concretizando, por su puesto, un tipo- la voluntad es culposa.

La voluntad. Los elementos que entran en la composición de la parte subjetiva de la acción son los siguientes:

- a- El sujeto se propone un fin.
- b- Es típico el fin propuesto.
- c- Provee a la no producción de una lesión típica no propuesta pero producida.

Las variedades que se obtienen, son cuatro:

- 1) El sujeto, habiéndose propuesto un fin atípico, provee a la no producción de una lesión típica no propuesta pero producida. Es un caso fortuito por lo que hace a la lesión típica no propuesta pero producida.
- 2) El sujeto, habiéndose propuesto un fin atípico, no provee a la no producción de una lesión típica no propuesta pero producida. Hay culpa por cuanto a la lesión típica no propuesta pero producida.
- 3) El sujeto, habiéndose propuesto un fin típico, provee a la no producción de otra lesión típica no propuesta pero producida. Hay dolo en cuanto al fin típico propuesto, y caso fortuito por lo que hace a la lesión típica no propuesta pero producida.
- 4) El sujeto, habiéndose propuesto un fin típico, no provee a la no producción de otra lesión típica no propuesta pero producida. Existe dolo por lo que hace al fin típico propuesto, y culpa en cuanto a la lesión típica no propuesta pero producida.

En el desarrollo anterior se advierte la presencia del dolo cuando es típico el fin propuesto. Si la lesión típica se produce tan sólo causal -

mente, surge la culpa en los casos en que no se provee a su no producción.

El dolo. Para definir la voluntad dolosa deben tomarse en consideración los elementos objetivos del tipo. Ello porque, siendo jurídico - para ser precisos, típico- el concepto de dolo, la extensión de su contenido se halla determinada por la parte objetiva del tipo. O sea: el objeto al cual se refiere el dolo es precisamente la parte objetiva del tipo. La definición de dolo vertida por la Doctora Olga Islas y el licenciado Elpidio Ramírez, no hace referencia a los elementos valorativos, es decir al deber jurídico penal, y a la violación del deber jurídico penal, superando con ello a los jus tradicionalistas.

Para los citados autores, dolo es conocer y querer la concreción de la parte objetiva no valorativa del particular tipo típico. La anterior definición corresponde al llamado dolo directo. Y como el llamado dolo eventual se configura por la mera aceptación, ésta es conocer y aceptar la concreción de la parte objetiva no valorativa del particular tipo típico. Aclarando que el dolo de consecuencia necesaria es un caso particular del dolo directo, y nace cuando el sujeto quiere su actividad y conoce que con ella va a producir necesariamente las consecuencias típicas.

La culpa. Para definir la culpa, necesario es considerar cuatro conceptos, que son:

- c_1 - previsibilidad - es previsible la lesión típica.
- c_2 - provisión - existe la posibilidad de proveer.
- c_3 - previsión - se prevé la lesión típica.
- c_4 - provisión - se provee el cuidado posible y adecuado para no producir (o evitar) la lesión típica.

Los anteriores conceptos dan lugar a dieciséis oraciones, pero sólo ocho tienen contenido sintáctico y semántico, que son las que nos interesan.

- 1) Se prevé la lesión típica y se provee el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla. Es un caso fortuito.
- 2) Se prevé la lesión típica, pero no se provee el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla, a pesar de existir la posibilidad de proveer. Hay culpa con previsión.
- 3) No se prevé la lesión típica previsible, pero se provee el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla. Es caso fortuito.
- 4) Siendo previsible la lesión típica y existiendo la posibilidad de proveer el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla, no hay previsión ni provisión. Hay culpa sin previsión.
- 5) Se prevé la lesión típica, pero, por no existir la posibilidad de proveer el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso,

evitarla, no se provee tal cuidado. Es caso fortuito.

6) No se prevé la lesión típica previsible, y, por no existir la posibilidad de proveer el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla, no se provee tal cuidado. Se da un caso fortuito.

7) No siendo previsible la lesión típica, pero existiendo la posibilidad de proveer el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla, no hay previsión ni provisión. Es un caso fortuito.

8) No siendo previsible la lesión típica, ni existiendo la posibilidad de proveer el cuidado posible y adecuado para no producirla o, en su caso, evitarla, no hay previsión ni provisión. Es un caso fortuito.

En la acción existe culpa cuando, habiéndose propuesto el sujeto un fin atípico, no provee el cuidado posible y adecuado para no producir la lesión típica previsible y provisible, la haya o no previsto.

La preterintención. Un sector de la teoría considera que el delito puede ejecutarse dolosa o culposamente, y también en forma preterintencional. Consideran los juristas tradicionalistas que existe la preterintención — cuando el sujeto, queriendo causar un daño menor, produce culposamente — uno mayor. Es una estructura mixta, compuesta de dolo y culpa; dolo respecto al daño menor querido, y culpa en relación al daño mayor producido. Pero estrictamente hablando, se puede aseverar que no existe el delito preterintencional, ya que existe dolo o culpa en su caso concreto, pero nunca

la citada figura.

El caso fortuito. Si en el caso concreto no existe previsibilidad ni previsibilidad respecto a la concreción del tipo, se está en presencia - del caso fortuito.

Omisión es el finalístico dejar de hacer algo descrito en el tipo,

La voluntad. Los elementos que estructuran la parte subjetiva - de la omisión son los siguientes:

a - El sujeto se propone un fin.

b - Es típico el fin propuesto.

c - Provee a la evitación de una lesión típica no propuesta pero producida. De donde resultan cuatro variedades con contenido sintáctico y semántico, del elemento subjetivo de la omisión, y que son:

1) El sujeto, habiéndose propuesto un fin atípico, provee a la - evitación de una lesión típica no propuesta pero producida. Es un caso for - tuito por lo que hace a la lesión típica no propuesta pero producida.

2) El sujeto, habiéndose propuesto un fin atípico, no provee a - la evitación de una lesión típica no propuesta pero producida. Hay culpa por cuanto a la lesión típica no propuesta pero producida.

3) El sujeto, habiéndose propuesto un fin típico, provee a la -- evitación de una lesión típica no propuesta pero producida. Existe dolo en cuanto al fin típico propuesto, y caso fortuito por lo que hace a la lesión-

típica no propuesta pero producida.

4) El sujeto, habiéndose propuesto un fin típico, no provee a la evitación de una lesión típica no propuesta pero producida. Hay dolo por lo que hace al fin típico propuesto, y culpa por cuanto a la lesión típica no propuesta pero producida.

El dolo. Una voluntad legislada y un dejar de hacer algo son los dos elementos que definen a la omisión. También aquí la voluntad finalista se forma con un elemento intelectual y un volitivo; y ambos: conocer y querer -como en la acción-, y cuando es típico el fin propuesto, dan contenido al concepto de dolo. Dolo en la omisión, es conocer y querer la concreción de la parte objetiva, no valorativa del particular tipo típico.

La culpa. Se da la culpa en la omisión cuando, habiéndose propuesto el sujeto un fin típico, no provee el cuidado posible y adecuado para evitar la lesión típica previsible y provisible, la haya o no previsto.

El no hacer algo. La exteriorización de la voluntad finalista en la omisión, es decir, el dejar de hacer algo, es uno de los problemas que más falsamente se han planteado. Lo que ha traído como consecuencia, que se pretende analizar toda la problemática del tipo y del delito dentro del concepto de la omisión, a la par que se atribuyen a ésta pro-

piedades de las que carece; y sumase todavía, que se busca su fundamentación fuera del ámbito del derecho penal.

El dejar de hacer algo es simplemente, el abstenerse de ejecutar una acción determinada. Lo que significa que no es un no hacer algo cualquiera, sino un no realizar una actividad previamente determinada -- por el legislador. Es decir, un no hacer típico. En la llamada omisión -- propia, expresamente el tipo señala, en términos de la acción ordenada, cuál es la inactividad prohibida, y en la denominada omisión impropia, -- aparte de ser necesario precisar un efecto surgido en la realidad fenoménica, debe describirse la inactividad que finalísticamente se relaciona -- con ese efecto, sea que la descripción se haga en el tipo, sea que se -- destine un precepto de carácter general aplicable a todos los casos que -- puedan ser incluidos en él. Si no existe la mencionada disposición general, no existirán los llamados delitos de comisión por omisión, salvo de -- los casos expresamente descritos en los tipos que los prevén.

El resultado material es el típico efecto natural de la acción. Por las características que reviste, es un elemento que aparece sólo en algunas figuras legales, siendo la relación de medio a "fin" en que se hallan el kernel y la lesión del bien lo que determina su eventual presencia en el tipo. El resultado material es necesario únicamente cuando la -- lesión del bien resulta imposible de no figurar en el kernel respectivo; si

la lesión se logra sin figurar en el kernel el resultado material, el tipo no debe exigirlo. La relación de medio a fin en que se encuentran el kernel y la lesión del bien, lleva al legislador a seleccionar, de entre todos los efectos naturales de la acción, el que se ha de incluir en el kernel.

El mismo efecto natural típico de la acción ha de tomarse en cuenta para la omisión, con la anotación de que el resultado material por ningún concepto es efecto de la omisión.

Acción y resultado material. La relación entre estos elementos originó la discusión de la causalidad. Lo anterior se debió a la defectuosa sistemática construída acerca del delito. Al derecho penal lo único que le interesa regular es la causa puesta en juego por el sujeto activo del delito. Por lo que es vital el verbo empleado en la descripción legal, ya que señala la acción típica, aunque es de entenderse que la acción no desemboca de modo directo en el resultado material, toda vez que entre ambos extremos tiene lugar una cadena causal. El primer eslabón en la serie causal viene a ser la acción, ocasionando el efecto inmediato la causa de otro, hasta desembocar en el resultado material. La causa está dada por la acción, y el nexa causal, por el proceso naturalístico mirado en su totalidad.

Podemos afirmar que es causa solo la acción típica, y la serie

causal no se inicia antes de la acción, pero tampoco se extiende después del resultado material.

Causa en derecho penal, es la acción del sujeto activo en adecuación a la semántica del verbo típico. El nexo causal es el proceso naturalístico relacionante de todos los efectos consecutivos a la acción, el último de los cuales es el resultado material.

Omisión y Resultado Material. Todos los intentos doctrinales en caminados a relacionar causalmente omisión y "resultado material", han fracasado, lo anterior porque la omisión no es causa del resultado material. La omisión y el resultado material se ligan entre sí no por causalidad, sino por la posición de garantía en que se había colocado el autor para la salvaguarda del bien. Es, por tanto, una relación que se establece desde fuera, es decir, con el auxilio de un operador no perteneciente al kernel.

Las modalidades están integradas por : medios, referencias temporales, referencias espaciales, referencias a la ocasión. Los medios son el instrumento, o la actividad distinta de la conducta, empleados para realizar la conducta o producir el resultado.

Referencias temporales son condiciones de tiempo o lapso dentro del cual ha de realizarse la conducta o producirse el resultado.

Referencias espaciales son condiciones de lugar en que ha de realizarse la conducta o producirse el resultado.

Referencias a la ocasión son situaciones especiales generadoras de riesgo para el bien jurídico, que el sujeto aprovecha para realizar la conducta o producir el resultado.

El Kernel y los otros elementos típicos.

Acción y Deber Jurídico. El derecho regula conductas humanas, lo cual sucede también en la rama penal. En materia penal, la regulación recae en las acciones u omisiones; socialmente desvaloradas concretadas en el tipo.

La acción, como elemento del tipo y base para la construcción del delito, lleva sobre sí una doble valoración; una deriva del deber jurídico, y la otra, de la violación a ese deber. La primera expresa una prohibición, y la segunda, un juicio de que no se ha acatado la prohibición. Entre la acción y el deber media una relación: el desvalor que en el deber se asigna a la acción.

Omisión y Deber Jurídico. En la omisión el deber se enuncia en forma de mandato. Es preceptivo el deber jurídico, ya que se ordena evitar el resultado, y nunca se podrá prohibir la causación de éste. En la omisión el deber será, siempre de actuar para conservar el bien jurídico, porque la omisión es inidónea para producir un resultado.

El deber jurídico resulta violado no a través de una causación, sino mediante la no evitación, esto es motivado porque el sujeto no evita lo que estaba obligado a evitar. El deber jurídico como ya se señaló sólo puede estar dado en el tipo, siendo plasmado el deber jurídico por el legislador, esto al darle tal categoría a la norma de cultura.

En la llamada omisión propia el deber jurídico proviene de la ley penal, y en la denominada impropia, tratándose de tipos que no la regulan expresamente, pero en los que la relación entre kernel y lesión la hacen posible, es menester una disposición general que permita extender la aplicación de los tipos correspondientes.

La Lesión o Puesta en Peligro del Bien Jurídico.

Lesión de los intereses sociales. La lesión a los intereses de la sociedad, derivada de la conducta del hombre, para que tenga una relevancia penal, es menester que el derecho penal tome bajo su tutela el interés afectado, porque si no es así, aunque sea bastante reprochable la lesión, carece de consecuencia jurídico penal. Cuando se crea el tipo legal, el interés pasa a ocupar la categoría de bien jurídico, y por ende, la lesión respectiva, pasa a ser una lesión o puesta en peligro de ese bien jurídico.

Lesión del bien jurídico es la destrucción, disminución o comprensión del bien. Peligro de lesión es la medida de probabilidad asociada a la destrucción, disminución o comprensión del bien jurídico.

Los jus tradicionalistas incurren en diversas confusiones en relación a este elemento del tipo, ya que algunos consideran que configura el contenido de la antijuricidad material, en tanto que otros lo han entendido como resultado formal, o como antijuricidad material.

La lesión o puesta en peligro es un concepto fundamental. Si los tipos se crean para la protección de bienes jurídicos, esa tutela sólo

puede serlo respecto de las lesiones que, a través de conductas, el sujeto activo realiza. Toda la finalidad de la norma jurídico penal se sintetiza, en última instancia, en prohibir las conductas que se traducen en una lesión o puesta en peligro del bien. La lesión es un elemento del tipo, y por ello, también, la puesta en peligro, ya que, sólo entrará en juego - la lesión o puesta en peligro previamente consagrada por el legislador.

La lesión del bien jurídico se asocia indefectiblemente, al tipo de consumación, en tanto que en la puesta en peligro del bien jurídico - solo puede asociarse al tipo de tentativa. Lo anterior dicho significa que los tipos de consumación excluyen la puesta en peligro, y los tipos de -- tentativa excluyen la lesión.

Los tipos como aparecen en la llamada Parte Especial, del Código Penal en vigor, o en las leyes penales especiales, son tipos de consumación. Para configurar los tipos de tentativa, es menester sustituir en el respectivo tipo típico, la lesión del bien jurídico por la puesta en pe- ligro. La puesta en peligro la encontramos plasmada en la regla general - que señala el artículo 12 del Código Penal para el Distrito Federal.

La Violación del Deber Jurídico Penal.

Al desplegar conductas lesivas u omitir conductas benéficas, el hombre en sus relaciones de convivencia, ocasiona un perjuicio, pero tam- bién una ofensa. La ofensa nace por no haber procedido conforme a la -

exigencia social.

La ofensa a que hacemos mención, interesa al derecho penal, sólo cuando la norma de cultura es elevada a la categoría de deber jurídico. Cuando nace la norma jurídica penal, toda injustificada lesión del bien lleva consigo una violación del deber.

La violación del deber jurídico es la expresión sintáctica derivada de la negación de la forma semántica derivada de la sintaxis del deber jurídico. Dicho de otra manera: el contenido semántico de la violación del deber jurídico es la negación del contenido semántico del deber jurídico.

El contenido de este llamado juicio valorativo se halla en la violación de la norma de cultura reconocida por el legislador; más exactamente, en la violación del deber jurídico de obrar o de abstenerse. -- Siendo típico el deber, también es típica la violación.

La violación del deber jurídico es identificada por los autores anteriores a la Doctora Olga Islas y el licenciado Elpidio Ramírez, con la denominación de antijuridicidad, pero los jus tradicionalistas consideran que no es un concepto propio del derecho penal. (12)

El delito -como ya se apuntó- es un hecho, que se integra con elementos fácticos adecuados a un tipo y a un específico grado de culpabilidad determinado por el ejercicio de la libertad y los reductores de és

te. Por ser un hecho, el delito es particular, concreto y temporal.

Los presupuestos del delito son:

- I) El deber jurídico penal.
- II) El bien jurídico.
- III) El sujeto activo.
- IV) El sujeto pasivo.
- V) El objeto material.

Los elementos del delito son:

- 1) El kernel, integrado por:
 - a) La voluntad dolosa.
 - b) La voluntad culposa.
 - c) La actividad.
 - d) La inactividad.
 - e) El resultado material.
 - f) El nexo causal.
 - g) Los medios.
 - h) Las referencias temporales.
 - i) Las referencias espaciales.
 - j) Las referencias a la ocasión.
- 2) La lesión o puesta en peligro del bien jurídico.
- 3) La violación del deber jurídico penal.

4) La culpabilidad.

Presupuestos del delito son los antecedentes del delito adecuados a un tipo, necesarios para la existencia del delito. Los elementos del tipo, y los presupuestos del delito tienen la misma denominación, y aun cuando están situados en un nivel de lenguaje diferente, existe similitud en el contenido. La similitud es lo que permite hablar de tipicidad, o bien, de atipicidad. Si un presupuesto, con sus características de particular, concreto y temporal, satisface la semántica del elemento típico correspondiente, hay tipicidad; y si no la satisface, hay atipicidad. (13)

b) ELEMENTOS INTERNOS Y EXTERNOS.- Las conductas -- previstas en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en sus artículos 149, 153, 153 bis 1 y 153 bis 3, traen aparejadas elementos internos y elementos externos, es decir, que traen consigo responsabilidades frente a las instituciones de crédito, o bien, frente a las organizaciones auxiliares, pero también frente a terceros.

Esta responsabilidad ha de contemplarse desde dos puntos de -- vista que son: civil (lato sensu) y penal. La responsabilidad penal tiene señalada una punibilidad que consiste en prisión de 2 a 10 años y multa hasta de \$ 1 000,000.00, en el caso del artículo 149 del ordenamiento citado, y que dice: "Serán sancionados con prisión de dos a diez años

y multa hasta de \$ 1 000,000.00.

I. Las personas que, con el propósito de obtener un préstamo, proporcionen a una institución de crédito u organización auxiliar, datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, si como consecuencia de ello resulta quebranto patrimonial para la institución u organización;

II. Los funcionarios de una institución de crédito u organización auxiliar que, conociendo la falsedad sobre el monto de los activos o pasivos, concedan el préstamo a que se refiere la fracción anterior, produciéndose los resultados que se indican en la misma;

III. Las personas que para obtener préstamos de una institución de crédito u organización auxiliar presenten avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito, resultando quebranto patrimonial para la institución u organización;

IV. Los funcionarios de la institución u organización auxiliar de crédito que, conociendo los vicios que señala la fracción anterior, concedan el préstamo, si el monto de la alteración hubiera sido determinante para concederlo y se produce quebranto patrimonial para la institución u organización.

Lo dispuesto en este artículo no excluye la imposición de las -

sanciones que, conforme a ésta u otras leyes fueren aplicables por la comisión de otros u otros delitos".

El Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 29, señala: "La sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño. La reparación del daño que deba ser hecha por el delincuente, tiene el carácter de pena pública; pero cuando la misma reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente en los términos que fije el Código de Procedimientos Penales. Cuando el condenado no pudiere pagar la multa que se le hubiere impuesto como sanción, o solamente pudiere pagar parte de ella, el juez fijará, en sustitución de ella, los días de prisión que correspondan, según las condiciones económicas del reo, no excediendo de cuatro meses." (15)

El artículo 30 del Código Penal, indica: "La reparación del daño comprende:

I. La restitución de la cosa obtenida por el delito, y si no fuere posible, el pago del precio de la misma, y

II. La indemnización del daño material y moral causado a la víctima o a su familia." (16)

La responsabilidad civil aparte de la que menciona el artículo 29 del Código Penal, es también en materia laboral, ya que el artículo-

46 de la Ley Federal del Trabajo nos indica: "El trabajador o el patrón - podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad.", y el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo enumera las causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón, e indica en la fracción II: "Incurrir el trabajador, durante sus labores, en falta de probidad u honradez.. .."(17)

Así mismo el artículo 21 del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares indica: "En caso de despido, las instituciones u organizaciones estarán obligadas a pagar al empleado separado, tres meses de sueldo y 20 días por cada año de servicios. Esta indemnización no será cubierta cuando el despido obedezca a violación, por parte del empleado, de alguna ley penal, de las leyes sobre trabajo o a faltas graves evidentes. En caso de inconformidad por parte del interesado, recurrirá a la Comisión Nacional Bancaria para que, de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo VIII de este reglamento, determine si hubo tal violación o falta grave, y la procedencia o improcedencia del despido." (18)

Es de hacerse notar que el artículo 149 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, hace mención a funcionarios, pero no a empleados, y el artículo 21 se refiere a empleados,

lo que nos permitiría afirmar que el citado artículo 21 del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares no sería aplicable a los funcionarios a que se refiere el artículo 149.

El artículo 149 en su último párrafo señala: "Lo dispuesto en este artículo no excluye la imposición de las sanciones que conforme a ésta u otras leyes, fueren aplicables por la comisión de otro u otros delitos". Lo anterior haría pensar que se tipificaría también el delito de fraude, pero no es así debido al principio de la especialidad, por lo que únicamente se incurrirá en los delitos que se contemplan en el artículo mencionado.

El artículo 386 del Código Penal, dice: "Comete el delito de fraude el que engañando a uno, o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido.. .."(19)

A fin de saber que es el principio de especialidad, es necesario que hagamos mención a que es un delito especial, y al respecto Mariano Jiménez Huerta, dice: "Surgen así los llamados delitos propios o especiales, conocidos también con el nombre de delitos particulares o exclusivos, que sólo pueden ser cometidos por determinada categoría de personas, en contraposición a los delitos comunes, los cuales pueden ser reali-

zados por cualquiera". (20)

En relación al principio de la especialidad, Mariano Jiménez - Huerta, indica: "El proceso subsuntivo e interpretativo de la adecuación-típica descubre múltiples veces la manifiesta incompatibilidad estructural-existente entre dos o más tipos penales. Si la conducta que tratamos de -enquadrar dentro del catálogo de tipos delictivos que integra el total ordenamiento penalístico es subsumible en dos o más tipos, aquel que tenga una particular estructura será el aplicable, ya que es un principio lógico de interpretación que *lex specialis derogat legis generali*. La ley especial excluye -dice Mezger-, por razones lógicas, a la ley general, pues su sentido lógico hace que en vez de la regla general rija la especial." El delito genérico se excluye siempre -subraya Beling- cuando concurre - una subclase calificada o privilegiada derivada de aquél. La determinación de la naturaleza especial de un tipo frente al carácter genérico de otro, se deduce lógicamente de la simple y abstracta comparación de los mismos. Dos tipos penales se hallan en relación de general y especial, - cuando los requisitos del tipo general están todos contenidos en el especial, en el que se recogen además, otros elementos, en virtud de los cuales el tipo especial adquiere lógica y preferente aplicación. Los tipos penales que entran en aparente conflicto, pueden formar parte de la misma ley o de leyes distintas y pueden haber sido creados al mismo tiempo o -

en época diversa. El tipo especial, empero, debido precisamente a sus elementos especializantes, tiene un radio de aplicación mucho más exiguo: capta un número más reducido de antijurídicas conductas. En el tipo especial se tutela en esencia el mismo bien jurídico que en el general; de no ser así, no habría ninguna relación lógica entre ellos y la aplicación de uno y otro sería plenamente compatible. En el tipo especial se contienen, además, los elementos especializantes —una circunstancia del sujeto activo, una cualidad del sujeto pasivo, un determinado elemento finalístico, la coincidente y simultánea protección de otro bien jurídico—, que son *ratio legis* de su creación.

Siempre que entre dos tipos exista una relación de *genus ad speciem*, el tipo especial ha de recibir preferente y excluyente aplicación. Ninguna influencia tiene para anular o enervar este principio, el monto de la pena que corresponda imponer aplicando uno u otro tipo, pues los tipos especiales se aplican siempre en forma preferente y excluyente, sin tomar en consideración si la pena que fijan es mayor o menor que la que correspondería imponer subsumiendo los hechos en el tipo general. Los conflictos aparentes entre un tipo general y otro especial, no pueden, por tanto, en manera alguna, ser resueltos en favor de aquel que fija mayor sanción, como ciegameamente establece el artículo 59; estos conflictos han de solucionarse según principios lógicos, y una vez fijada

conforme a los mismos la prevalencia de un tipo sobre otro, se aplicará - aquél en forma exclusiva y abstracción hecha de si la pena que establece es mayor o menor que la que señala el tipo excluido." (21)

Líneas adelante Mariano Jiménez Huerta expone: "Cuando el ti po especial no sea aplicable debido a estar ausentes los elementos espe- cializantes que forjan su estructura -...-, la conducta es subsumible en - el tipo genérico -...-, pues la estructura del mismo conserva su plena - validez cuando fracasa el encuadramiento en el específico. Un tipo es es- pecial no sólo cuando, aún en el caso de que no existiera, la conducta enjuiciada sería subsumible en uno general, sino también cuando al frac- sar la subsunción en aquél por inconcurrencia en el hecho de alguno de - sus elementos especializadores, la conducta encuadra en el tipo genérico del que el específico -en su ratio y en su fin deriva." (22)

Lo transcrito de Mariano Jiménez Huerta, nos hace pensar y po- der aseverar, que lo señalado en la última parte del artículo 149 de la - Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no puede referirse a la aplicación del artículo 386 del Código Penal, ya - que el principio lógico jurídico de la especialidad lo impide, por lo que en el caso concreto únicamente será aplicable el despido a que se hace- mención en la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 153 nos indica: "Se aplicarán las sanciones que co-

respondan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la institución u organización auxiliar, con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obligada, o de aumentar sus operaciones o el lucro que por ellos obtenga, omita algún informe o incurra en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales." (23)

El artículo 152 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, dice: "El incumplimiento o la violación por parte de las instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, de las normas de la presente ley o de los reglamentos o circulares que deriven de la misma, serán castigados con una multa que impondrá administrativamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las infracciones que consistan en realizar operaciones prohibidas o en exceder los porcentajes máximos determinados por esta ley, así como en no mantener los porcentajes mínimos que se exigen respecto a determinados elementos del activo, serán penadas con multa que se determinará sobre el importe de la operación y sobre el exceso o el defecto de los porcentajes fijados, respectivamente, y con arreglo a la siguiente escala:

Hasta un 1% cuando la transgresión sea del 1 al 2% del importe del pasivo exigible, o del capital cuando el porcentaje esté fijado en

relación al capital o se trate de operaciones prohibidas;

Hasta el 2% cuando la transgresión exceda del 2% y no llegue al 4%;

Hasta un 3% cuando exceda del 4% y no llegue al 6%, y hasta 4% desde el 6% en adelante. Las infracciones que no puedan determinarse de este modo, por tratarse de disposiciones que no se refieran a la composición del balance, se castigarán con una multa hasta del 1% del capital pagado de la institución u organización. El importe de estas multas se liquidará sobre cada estado o situación mensual correspondiente al período en que se comete la transgresión." (24)

La lectura de los dos artículos anteriormente transcritos, a simple vista nos haría pensar que se trata de una sanción de tipo administrativo que le toca imponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero en realidad el artículo 153 de la supra citada ley, contempla la defraudación fiscal señalada en el artículo 71 y 72 del Código Fiscal de la Federación, y que al respecto dicen los mencionados artículos: "Art. 71. - Comete el delito de defraudación fiscal quien haga uso de engaños o aproveche errores, para omitir total o parcialmente el pago de algún impuesto", Art. 72.- La pena que corresponde al delito de defraudación se impondrá también, a quien:

1. Mediante la simulación de actos jurídicos omite total o par-

cialmente el pago de los impuestos a su cargo.

II. Omite presentar las declaraciones o manifestaciones para -- efectos fiscales a que estuviere obligado o consigne en las que presente, ingresos menores a los realmente obtenidos o deducciones falsas.

III. Proporcione con falsedad a las autoridades fiscales que lo requieran, los datos que obren en su poder y que sean necesarios para determinar la producción, el ingreso gravable o los impuestos que cause.

IV. Oculte a las autoridades fiscales, total o parcialmente, la producción sujeta a impuestos o el monto de las ventas.

V. No expida los documentos en los que deba acreditarse el - pago de un impuesto mediante la fijación de estampillas.

VI. Como fabricante, importador, comerciante o expendedor haga circular productos sin el timbre o el marbete que deban llevar.

VII. No entere a las autoridades fiscales dentro del plazo del - requerimiento que se le haga, las cantidades que haya retenido o recaudado de los causantes, por concepto de impuestos.

VIII. Para registrar sus operaciones contables, fiscales o sociales, lleve dos o más libros similares con distintos asientos o datos, aún cuando se trate de libros no autorizados.

IX. Destruya, ordene o permita la destrucción total o parcial, dejándolos ilegibles, de los libros de contabilidad que prevengan las le--

yes mercantiles o las disposiciones fiscales.

X. Utilice pastas o encuadernación de los libros a que se refiere la fracción anterior, para substituir o cambiar las páginas foliadas." - (25)

El artículo 71 transcrito líneas atrás, y el artículo 72 en sus fracciones I, II y III, hacen ver que tutelan el mismo bien que el artículo 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pero debido al principio de especialidad, ya explicado anteriormente, ha de aplicarse éste último citado.

El artículo 153 bis I contempla responsabilidad civil (lato sensu), es decir, la responsabilidad civil a la que alude el Código Penal en su artículo 29, y el despido a que se hace mención en la Ley Federal del Trabajo, o en el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en su artículo 21.

Dice el artículo 153 bis I de la multicitada ley: Serán sancionados con las penas que señala el artículo que antecede, los funcionarios y los empleados de las instituciones de crédito u organizaciones auxiliares:

I. Que omitan registrar en los términos del primer párrafo del artículo 94 de esta ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización de que se trate o que mediante maniobras alteren los registros

para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

II. Que falsifiquen, alteren, simulen o, a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización en la que presten sus servicios.

Se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior, y, consecuentemente, sujetos a iguales sanciones, los funcionarios o empleados de Instituciones u organizaciones:

a) Que otorguen préstamos a sociedades constituídas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, a sabiendas de que los mismos no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes;

b) Que otorguen préstamos a personas físicas o morales cuyo estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación que carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, produciendo quebranto patrimonial a la institución u organización;

c) Que renueven créditos vencidos parcial o totalmente a las personas físicas o morales a que se refiere el inciso b) anterior;

d) Que para liberar a un deudor, otorguen créditos a una o -

varias personas físicas o morales, que se encuentren en estado de insol--
vencia, sustituyendo en los registros de la institución u organización res--
pectiva unos activos por otros;

e) Que, a sabiendas, permitan a un deudor desviar el importe
del préstamo en beneficio de terceros, reduciendo notoriamente su capaci--
dad para pagar o responder por el importe del crédito y como consecuen--
cia de ellos, resulte quebranto patrimonial a la institución u organiza--
ción;

III. Que, a sabiendas, presenten a la Comisión Nacional Ban--
caria y de Seguros datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el --
valor de las garantías que protegen a los créditos, imposibilitándola a --
adoptar las medidas necesarias para que se realicen los ajustes correspon--
dientes en los registros de la institución u organización respectiva.

En los casos previstos en este artículo y en el anterior se proce--
derá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien es--
cuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Lo --
dispuesto en este artículo y en el anterior, no excluye la imposición de--
las sanciones que conforme a ésta u otras leyes fueren aplicables, por la
comisión de otro u otros delitos." (26)

El artículo 153 bis 1 parece ser, que no sólo da lugar a ejerci--
tar la acción penal y aplicar la punibilidad correspondiente, sino además

ocasiona el despido del empleado o funcionario que incurra en alguna de los supuestos, pero en la fracción I es necesario que se acredite el quebranto patrimonial a la institución u organización; en la fracción II, el falsificar, alterar, o simular son los medios operatorios, por lo que no se puede pensar en que se tipificará otro delito como lo indica el último párrafo de este artículo, y además es menester que se de efectivamente el quebranto patrimonial a la institución u organización y no basta la sola posibilidad de quebranto patrimonial.

En el inciso a) de la fracción segunda era necesario que se hiciera mención a que la conducta desplegada resultare en quebranto patrimonial a la institución u organización, ya que la sola conducta contemplada no es delictiva, en virtud de que en todo caso, existirá la situación de que no ha integrado la sociedad el capital que registren las actas constitutivas, lo cual será motivo de un correctivo disciplinario al empleado o funcionario que otorgue préstamos en tales condiciones, pero nunca motivo de despido y mucho menos motivo del ejercicio de la acción penal, y no es conducta punible, en virtud de que en el caso concreto, no se hace referencia a que los recursos se utilicen en beneficio propio, y no se logre la recuperación oportuna de los recursos, situaciones a que hace mención el legislador, es decir el quebranto patrimonial. Si en el caso concreto que contempla el inciso b) de la fracción II, se -

da el quebranto patrimonial a la institución u organización, y no a la so la posibilidad de quebranto, si procederá el ejercicio de la acción penal, y además también operará, y es necesario que exista el quebranto patrimonial, porque si bien es cierto que habla de insolvencia cuando se otorgue préstamo, también es posible que sea solvente al vencimiento del mismo.

En el inciso c) era vital que se hubiera hecho mención expresa del quebranto patrimonial a la institución u organización, si se quería -- considerar a la conducta como delictiva, y además que se conociera el -- estado de insolvencia, ante la ausencia de tal elemento podemos afirmar, que en este caso no será adecuarse a un marco jurídico el aplicar una pu--nibilidad, y tampoco será ajustarse a derecho el despedir al empleado o -- funcionario que renueve créditos vencidos parcial o totalmente, y será ne--cesario estudiar si en el caso concreto procede aplicar algún correctivo -- disciplinario.

En el inciso d) se hace necesario que también se hubiera mencionado que con la conducta se ocasionará un quebranto patrimonial, lo--que da motivo, a que en estricto derecho no proceda el aplicar una puni--bilidad y analizar si en el caso concreto procede el despido del emplea--do o funcionario, o bien si solo se ha de aplicar un correctivo disciplina--rio.

En el inciso e) se menciona que se de el quebranto patrimonial

a la institución u organización, pero también hace referencia a que permita, a sabiendas, al deudor desviar el importe del préstamo a terceros y si se acredita que "permite" -porque hay que pensar si tiene potestad para permitir-, y puede conocer el desvío del importe del préstamo, entonces si se hará acreedor a que se le aplique una punibilidad y a que se le despidan.

La fracción III en realidad está contemplando una situación de previsibilidad de quebranto patrimonial a la institución u organización, pero el solo presentar datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el valor de las garantías que protegen los créditos, no es en si un quebranto patrimonial, aunque si será motivo para aplicar un correctivo disciplinario al empleado o funcionario que incurra en tal situación, será necesario que en el caso específico exista un quebranto patrimonial a fin de --ejercitar la acción penal en un plano de legalidad.

La punibilidad para los empleados y funcionarios, en los supuestos del artículo 153 bis 1, está dada en el artículo 153 bis, pero también esa punibilidad será aplicable a terceros, y al respecto dice: "Serán sancionados con prisión de dos a diez años quienes incurran en la violación de cualquiera de las prohibiciones, o en el incumplimiento de una o más obligaciones que establece esta ley en los artículos 17, fracción XV, y 46, fracción IV; y en los artículos 22; 33 fracción XIII; 39, frac_

ción VII; 43, fracción IV; y 49, en cuanto a la referencia contenida en ellos de la fracción XV del artículo citado. Las penas previstas en este artículo se aplicarán también a quienes a sabiendas hayan celebrado el negocio con la institución de crédito, si se trata de personas físicas, o a quienes hayan representado a las sociedades deudoras". (27)

El artículo 153 bis 3 dice: "Serán sancionados con prisión de tres a cinco años y multa hasta de \$ 2,000.00 los funcionarios y empleados de instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución u organización respectiva, por sí o por interpósita persona hayan obtenido de los sujetos de créditos beneficios económicos personales por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito. En los casos previstos en este artículo se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros." (28)

En el artículo que se transcribe, era necesario que además se señalara que el funcionario o empleado de la institución de crédito u organización auxiliar no solo recibiera beneficios económicos personales por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, sino que además para conseguir el crédito se hubieran desplegado conductas que originaran efectivamente un quebranto patrimonial a la institución de crédito-

u organización auxiliar, ya que el sólo recibir beneficios económicos personales por la participación en el trámite u otorgamiento del crédito, no da lugar a un quebranto patrimonial que es en si lo que el legislador quiso evitar al hablar que los recursos prestados sean recuperables oportunamente. Por los anteriores razonamientos que se exponen, podemos aseverar que el citado artículo es irrelevante desde un punto de vista penal, pero también si lo vemos desde el ángulo laboral, ya que no es causal suficiente de despido al empleado o funcionario que incurra en la conducta descrita, y en el mejor de los casos habría que pensarse si esa sola conducta sería motivo de la aplicación de un correctivo disciplinario.

Por lo que respecta a quien recibe el crédito y acepta, y da efectivamente alguna remuneración al empleado o funcionario que participa de alguna manera en el trámite u otorgamiento del crédito, no será punible su conducta, en tanto no se acredite que existe algún quebranto patrimonial, pero además que sepa que con dicha remuneración el empleado o funcionario va a desplegar conductas que serán determinantes para que le otorguen el crédito, porque si lo anterior no ocurre, se estará en presencia del otorgamiento de una propina.

c) ESTUDIO COMPARATIVO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO.- El Derecho Mercantil es parte del Universo del Derecho, y en-

cuentra una íntima relación con otras ramas del Derecho, y entre ellas - con el Derecho del Trabajo; en los artículos objeto de estudio se observa que van de la mano el Derecho Mercantil con el Laboral, en cuanto - que se está previendo el actuar de empleados o funcionarios de institu-- ciones de crédito o de organizaciones auxiliares, actuar que ha de con-- templarse en su repercusión no sólo penal, sino también laboral, y ello - nace debido a que dicho actuar, aparte de ser punible, puede originar el despido.

El maestro Celestino Porte Petit Candaudap, nos dice: "El Derecho Penal tiene relación con el Derecho Mercantil: a) En su aplicación, cuando se basa en conceptos de Derecho Mercantil. b) Al tutelar o proteger instituciones de esta rama del Derecho." (29)

La Ley del Trabajo de 1931, dividió las causas justificadas de disolución de las relaciones individuales de trabajo en causas de rescisión y causas de terminación. La Nueva Ley Federal del Trabajo adopta los - principios y la terminología de la ley que le antecede. El doctor Mario- de la Cueva, considera que: "La rescisión es la disolución de las relaciones de trabajo, decretada, por uno de sus sujetos, cuando el otro incumple gravemente sus obligaciones." (30) Para el mismo autor la rescisión es: "el resultado del ejercicio de un derecho potestativo que corresponde a cada uno de los sujetos de la relación, en el caso de que el otro, coo

mo se dice en la definición, incumple gravemente sus obligaciones.."(31)

Señala en su obra el Doctor de la Cueva que el ejercicio de esta potestad se ve condicionado por los presupuestos siguientes: "a) Un acto o una omisión, imputable a uno de los sujetos de la relación que implique el incumplimiento de una obligación derivada de la relación de trabajo; b) El incumplimiento resultante del acto u omisión debe ser de naturaleza grave: la Ley considera que no todo incumplimiento de una obligación amerita la disolución de la relación, o expresado en forma distinta: el incumplimiento ha de referirse a las obligaciones principales o importantes, pues en la prestación del trabajo, las faltas, los descuidos y los errores en el cumplimiento de obligaciones secundarias son frecuentes, para no decir inevitables, dada la naturaleza humana, y si se las reputara causas suficientes para la disolución de las relaciones, el principio de la estabilidad devendría precario...; c) El dato relevante en rescisión radica en la circunstancia de que se trate siempre de un acto humano carente de necesidad física, por lo tanto que pudo haberse evitado." (32)

La terminación para el Doctor Mario de la Cueva, es: "la disolución de las relaciones de trabajo, por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independiente de la voluntad de los trabajadores o de los patronos, que hace imposible su continuación;"(33)

El artículo 46 de la Nueva Ley Federal del Trabajo nos indica:

"El trabajador o el patrón podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad." (34)

El artículo 47 de la citada Ley, indica: "Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón: I. Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiere propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en las que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador; II. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo -- que medie provocación o que obre en defensa propia; III. Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo; IV. Cometer el trabajador, fuera del servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo; V. Ocasionar el trabajador, intencionalmente, per

juicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo; VI. Ocasionar el trabajador -- los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio; VII. Comprometer el trabajador, por una imprudencia o descuido -- inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se en cuentren en él; VIII. Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo; IX. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa; X. Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada; -- XI. Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado; XII. Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades; XIII. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá po ner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción sus-- crita por el médico; XIV. La sentencia ejecutoriada que imponga al tra--

bajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo; y XV. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere. El patrón deberá dar al trabajador aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión." (35)

Es de señalarse que las análogas a que hace mención la fracción XV del artículo transcrito, han de ser estimadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Existe la dificultad de definir lo que significa probidad, vocablo que se encuentra en la fracción II del artículo anteriormente transcrito, y a fin de saber el significado del vocablo el maestro de la Cueva acude al Diccionario de la Academia, el cual considera que es: "bondad, rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad y honradez en el obrar", y a propósito del hombre íntegro menciona al recto, probo, intachable." (36) El autor mencionado cita la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 22 de octubre de 1954. Amparo directo 3571/48/-1a, Cástulo Castillo, y escribe: "se dice que 'se cometen faltas de probidad, cuando se sigue una conducta torpe, apartada de la realidad y del cumplimiento del deber', pero la conducta torpe no constituye en sí misma una falta de probidad, pues sólo lo será si es intencionado" (37), y considera más correcto lo expuesto en la ejecutoria de 18 de octubre de

1944, Amparo directo 3721/44/1a., Fábrica de Jabones La Espuma, "en la que se lee que la falta de probidad se caracteriza por un manejo en el desempeño de las labores mediante actos carentes de honradez" (38), y continúa: "En un aspecto negativo, la Corte ha sostenido invariablemente, en la ejecutoria de la Fábrica La Espuma y en la de 14 de mayo de --- 1943, Amparo directo 9856/42/2a., Manuel de la Rosa Vera, entre otras, que 'no es necesario que los hechos imputados al trabajador constituyan delitos previstos y sancionados en la Ley Penal.'" (39)

En líneas adelante, expone el Doctor de la Cueva: "Nos encontramos ante un problema de naturaleza ética, porque la idea de probidad plantea la rectitud de ánimo y la honradez en el obrar. De ahí que la única solución armónica con la naturaleza del derecho del trabajo y con la estructura y funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sea partir del Diccionario de la Academia y considerar los hechos imputados al trabajador y las circunstancias concurrentes en cada caso -- concreto dentro de la idea de que el estatuto laboral no mira hacia los intereses materiales del capital, sino hacia los humanos, hacia los del -- hombre cuya energía de trabajo es explotada y aprovechada por aquél. En estas condiciones son de aplicación estricta, en primer término, el art. -- 775 de la Ley nueva, que dice que las Juntas deben apreciar los hechos 'según sus miembros lo crean debido en conciencia', y en segundo térmi-

inexplicable que aún subsistan en una legislación nueva conceptos civilistas, no obstante que nuestro derecho del trabajo emplea la auténtica terminología laboral en razón de la función revolucionaria del precepto, por lo que usaremos la terminología de despido y retiro como se emplea en la fracción XXII del mencionado artículo constitucional..." (42)

Continúa el autor mencionado : " En consecuencia, cuando el patrón rescinda la relación del trabajo, opera en la especie el -- despido del trabajador, debiéndose comprobar en el juicio laboral correspondiente la causal de despido invocada por el patrón en el aviso escrito. El aviso escrito es una formalidad jurídica. " (43) Luego cita el artículo 47 de la Ley y posteriormente escribe : " La falta de aviso escrito en que deberá invocarse la causa o causas de rescisión, genera la presunción jurídica de que el despido es injustificado y que dará obligado el patrón a probar que no despidió al trabajador o que éste abandonó el trabajo, pues de lo contrario se escudaría en el incumplimiento de un precepto legal imperativo para originarle al trabajador desventajas en el juicio laboral. " (44)

El maestro de la Cueva indica de manera acertada : " Fué la Comisión que presidía Francisco J. Múgica la que después de rechazar las

limitaciones, extendió la protección laboral a los obreros, jornaleros, -- empleados, domésticos y de una manera general a todo contrato de trabajo. " (45)

Continúa el maestro de la Cueva, en su exposición, diciendo :

"La fuerza expansiva del derecho del trabajo lo llevó a enfrentarse a los dueños tradicionales de la energía humana de trabajo: los civilistas y mercantilistas sostuvieron, con apoyo en las palabras de Macías, que el trabajo contemplado por los constituyentes era el material, el de los obreros y jornaleros de la industria, el de los empleados y el de los domésticos, por lo que el derecho privado debería continuar rigiendo las actividades en las que concurrían en forma preponderante la iniciativa personal y -- la inteligencia. La postura de los maestros de derecho del trabajo tomó como base el párrafo introductorio de la Declaración de Derechos para -- concluir diciendo que las palabras 'y de una manera general a todo contrato de trabajo, eran la prueba irrefutable de que se estaba en presencia de una enumeración ejemplificativa y en manera alguna limitativa; en consecuencia, concluyeron los amantes del derecho nuevo, el trabajo, ya sea material o intelectual, debe estar regido por el estatuto laboral, ---

cuando se reúnan los caracteres de la relación de trabajo.

La Ley de 1931 rompió las hostilidades, y con la espada de la justicia y de la dignidad humana, reivindicó las actividades que indebidamente retenían el derecho civil y el mercantil. En uno de sus mejores aciertos, el legislador de 1931 arrojó la fuerza expansiva del estatuto laboral sobre el art. 1o. acuñando lo que hemos denominado la presunción laboral: 'se presume la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe.'

Fue grande la importancia de la presunción, pues por primera vez en nuestra historia, el derecho del trabajo arrinconó al derecho civil y al mercantil y les dijo que únicamente toleraría su intervención si le demostraban en algún caso concreto que la prestación de servicios no satisfacía los caracteres del contrato de trabajo. De este planteamiento derivó una consecuencia segunda: la presunción laboral invirtió lo que los procesalistas conocen con el nombre de la carga de la prueba, lo que determinó que el único deber procesal del trabajador fuera la comprobación de la realidad de la prestación del trabajo, en tanto el empresario tendría que demostrar que no coincidía con los caracteres del contrato de trabajo." (46)

Pero a pesar de lo que señala el maestro de la Cueva: "en consecuencia concluyeron los amantes del derecho nuevo, el trabajo, ya sea

material o intelectual, debe estar regido por el estatuto laboral cuando - se reúnan los caracteres de la relación de trabajo", en lo que se refiere a los empleados de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares - no se les ha hecho extensivo este derecho, porque se dió a la luz el denominado Reglamento de Trabajo de los empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, reglamento que contraviene a los --- principios del derecho del trabajo estatuidos en la Ley Federal del Trabajo y en la Constitución.

Afirma el Doctor de la Cueva: "Hoy día puede ya aseverarse - que en el terreno del trabajo del hombre, el estatuto laboral es la regla general, o para emplear una fórmula legendaria, el derecho común para las prestaciones de servicios, en tanto el derecho civil y el Mercantil -- son las normas de excepción, esto es, con el lenguaje kelseniano, puede- ya declararse el primado del derecho del trabajo." (47)

Escribe líneas adelante: "Pensamos que es posible una primera - afirmación: la finalidad del derecho del trabajo de nuestra era tiene como meta la totalidad de la clase trabajadora,..." (48)

El maestro de la Cueva, nos explica en forma clara y brillante: "De manera, inesperada sin que existiera conflicto alguno aparente entre el trabajo y la banca, el 20 de noviembre de 1937 se publicó un llamado Reglamento del Trabajo de las Instituciones de Crédito y Auxiliares,

en el que se dice que quedan sujetos a sus disposiciones, 'las personas -- que tuvieran un contrato individual de trabajo con las instituciones', con excepción de 'los corresponsales y agentes y de las personas que desem-- peñen funciones similares a éstos, en virtud, se dijo, de que esas activi-- dades debían regirse por las leyes mercantiles. El reglamento fue substituído por el de 22 de diciembre de 1953, pero en él se conservaron la es-- tructura y las normas fundamentales del primero. Suscritos por los presi-- dentes de la República, los reglamentos están refrendados por los Secreta-- rios de Hacienda y de Trabajo. No sólo desconocieron los reglamentos -- presidenciales los principios de la Declaración de derechos sociales plas-- mados por la Asamblea Constituyente en el Artículo 123, quiere decir, -- no solamente negaron a un grupo de trabajadores los derechos y benefi-- cios de una de las dos grandes realizaciones de la Revolución, sino que, además, pisotearon las disposiciones, ya de por sí bastante mezquinas, de los códigos civiles y mercantiles del siglo XIX, con lo que sumieron a -- los hombres en la condición de los siervos.

Aparentemente, los reglamentos adhirió a la teoría del con-- trato, pero si bien puede decirse que existe un acuerdo de voluntades pa-- ra el ingreso del trabajador a la institución bancaria, el contenido del -- contrato, esto es, la determinación de las condiciones de trabajo depen-- de exclusivamente de la voluntad del patrono." (49)

Continúa en su exposición el autor citado: "También en el problema de las causas justificadas de separación se rompieron los principios del derecho del trabajo, porque en lugar de enumerarlas, se usó una fórmula vaga: faltas graves evidentes, cuya determinación corresponde a la Comisión Nacional Bancaria como instancia resolutoria", y líneas adelante: "Es verdad que se autorizó a las partes para que recurrieran la resolución ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, pero caso insólito en el derecho universal, el órgano hacendario debía ser llamado al juicio a fin de que defendiera su decisión. La consecuencia inmediata de los reglamentos fue el quebrantamiento del orden jurídico creado en la Constitución y de la destrucción de las dos ideas que aman más los hombres, porque son parte de su ser y porque constituyen la fuente de toda vida social que se orienta hacia la justicia: la igualdad de todas las personas, principio que se desquebrajó al segregar a un grupo de seres humanos de la clase social a la que pertenece y al negar la aplicación de las normas generales de la Declaración de derechos a quienes están amparados por ella; y la libertad del hombre frente al estado y frente al hombre, noción desconocida al colocar los grilletes de los reglamentos a un grupo de trabajadores en beneficio de las necesidades de los señores banqueros. Se quebrantó el orden jurídico, porque los autores de los reglamentos olvidaron el art. 133 de la Constitución, según el cual: La Carta Magna -

y las leyes del Congreso que emanen de ella, son la Ley Suprema de toda la Unión; no es preciso insistir aquí en la tesis, de sobra conocida, - de que todo acto de los poderes públicos que viole la Constitución carece de validez, por lo cual, de conformidad con las palabras finales del mandamiento constitucional, los jueces no deben obedecerlo. Olvidaron - también los autores de los reglamentos el párrafo introductorio del Artículo 123, que otorga al poder legislativo la facultad exclusiva de dictar -- las leyes del trabajo, por lo que el poder ejecutivo carece de competencia para reglamentar las relaciones de trabajo-capital.

Indebidamente citaron los autores de los reglamentos la fracción primera del art. 89 de la Constitución, porque la facultad reglamentaria del poder ejecutivo, si es que de verdad está ahí consagrada, se refiere a la reglamentación de las leyes, y los reglamentos bancarios no reglamentan a ninguna, y si intentaron hacerlo, lo que no se dice en ellos, - son tantas las violaciones a las normas de la Ley de 1931, y al Artículo 123, que por este quebrantamiento de la jerarquía de las normas, resultan inconstitucionales desde su principio hasta su fin. Fue dolorosa y trágica la expedición de los reglamentos, y lo es todavía más el empeño -- del gobierno federal de continuar aplicándolos, pero diremos, con alegría y en honor de los juristas, que no sabemos de ninguno que haya asegurado bajo su firma que los reglamentos bancarios son actos conforme a la --

Constitución. Nunca debieron expedirse y jamás debieron aplicarse. La Ley nueva brindó una oportunidad decorosa a las autoridades para que cesaran en su empeño: en su artículo primero declara "es de observancia general en toda la República y que rige las relaciones de trabajo comprendidas en el apartado 'A' del Artículo 123, con cuya disposición abrogó todas las normas que venían aplicándose; en consecuencia, todas las relaciones de trabajo, incluidas, claro está, las de las instituciones bancarias, quedaron regidas por la Ley nueva y solamente por ella." (50)

El Artículo 133 Constitucional, dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados -- que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes, tratados, a pesar de las disposiciones en contrario -- que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados."

El Artículo 123 de nuestra Carta Magna, indica: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo: ..., XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pe-

ro es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, - abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa y por último las obligaciones que en materia educativa - corresponden a los patronos, en la forma y términos que fija la ley respectiva."

Por su parte el Artículo 73, expresa: "El Congreso tiene facultad: X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, - industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de créditos y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia - Constitución;" (51)

El Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicado en el Diario Oficial el día 30 de diciembre de 1953, fue reformado y adicionado por decreto de 13 de julio de 1972, y señala en su artículo 1o. "Quedan sujetos al presente reglamento los empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares", en su artículo 21 indica: "En caso de despido, las -- instituciones u organizaciones, estarán obligadas a pagar al empleado separado, tres meses de sueldo y 20 (veinte) días por cada año de servicios. Esta indemnización no será cubierta, cuando el despido obedezca, a violación, por parte del empleado, de alguna ley penal, de las leyes sobre trabajo o a faltas graves evidentes. En caso de inconformidad por parte del interesado, recurrirá a la Comisión Nacional Bancaria para que, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo VII de este Reglamento, determine si hubo tal violación o falta grave y la procedencia o improcedencia del despido." (52)

En el Capítulo VIII denominado Procedimiento Administrativo de Conciliación, del Reglamento aludido, dice: "Art. 37. Cualquier problema que surja entre una institución y algunos de los miembros de su personal, por cualquier motivo que se relacione con el trabajo, será resuelto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria. Para efectuar las gestiones conducentes ante la

misma, el empleado o empleados inconformes estarán obligados a proporcionar a dicha Comisión los informes relativos. Art. 38. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros deberá tutelar los derechos laborales de los empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, y, en consecuencia, será responsable de vigilar que éstos se respeten.

Para tal efecto tendrá en todo tiempo las facultades necesarias para investigar a las instituciones en que aquéllos se encuentren prestando sus servicios, proveyendo lo necesario para la debida y cabal aplicación del presente reglamento y demás disposiciones protectoras de los empleados. Con ese objeto, podrá tomar las medidas conducentes a fin de evitar o corregir las violaciones que se cometan a dichos cuerpos legales, a través de investigaciones directas que realice con ese propósito. En todos los casos la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros procederá, supliendo la deficiencia de la queja, en caso necesario, en beneficio de los empleados.

Art. 39. A efecto de que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros pueda cumplir adecuadamente con la obligación que le impone el artículo anterior, contará con un grupo permanente de inspectores dedicados exclusivamente a velar el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las instituciones y organizaciones. La propia Comisión establecerá oficinas regionales, en las plazas que considere necesario para --

ejercer una estrecha vigilancia sobre esta materia en todas las entidades de la República.

Art. 39 bis. Las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares deberán establecer oficinas de quejas, para dar atención a todas las reclamaciones que los empleados presenten, por infracciones a los derechos que en su favor establece el presente reglamento y las demás disposiciones legales aplicables. Estas oficinas deberán informar mensualmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de sus actividades, remitiéndole copia de las reclamaciones presentadas por escrito o un relato también por escrito de las que verbalmente les hayan expuesto los empleados, señalando en ambos casos la forma en que quedaron atendidos.

La actuación de estas oficinas no constituye limitación alguna al derecho de los empleados para presentar sus reclamaciones directamente ante la citada Comisión, en los términos que señala el presente Ordenamiento. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros podrá ordenar a las instituciones y organizaciones la remoción de los empleados encargados de estas oficinas. El reglamento interior de trabajo de cada institución u organización deberá contener las normas que rijan la integración y funcionamiento de dichas oficinas.

Art. 40. La Comisión Nacional Bancaria, en nombre de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con las peticiones e informacio-

nes que aporten las partes interesadas y la investigación que por su parte realice, substanciará los casos controvertidos dictando al efecto un laudo que pondrá fin al procedimiento administrativo de conciliación.

Art. 41. En caso de inconformidad de las partes con el laudo dictado, quedan a salvo sus derechos para llevar la cuestión ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, donde se ventilará en forma ordinaria y mediante el procedimiento relativo en el que deberá oírse a la Comisión Nacional Bancaria a efecto de que sostenga sus puntos de vista.

Art. 42. Sin perjuicio de las resoluciones adoptadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de acuerdo con los artículos anteriores, ésta procederá a comunicar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las violaciones que se cometan en las relaciones laborales entre instituciones de crédito y organizaciones auxiliares y sus empleados, a fin de que dicha Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, proceda a aplicar multas que pueden ser hasta por el 1% del importe del capital pagado de la institución u organización auxiliar infractora. En caso de violaciones reiteradas y graves a los derechos de los empleados, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros podrá proceder a intervenir a la institución u organización infractora en los términos del artículo 171 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organi

zaciones Auxiliares, o si la gravedad del caso lo amerita, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá revocar la concesión correspondiente en los términos del artículo 100, fracción VI, del mismo Ordenamiento." (53)

En el capítulo IX Disposiciones Generales, del Ordenamiento citado, el artículo 46, indica; "El incumplimiento de las normas de trabajo, por los empleados de las instituciones y organizaciones, sólo dará lugar a su responsabilidad civil, sin que en caso alguno pueda hacerse coacción sobre su persona. Queda prohibido a las instituciones y organizaciones imponer multas a sus empleados, cualquiera que sea su causa." - (54)

El maestro de la Cueva en el prólogo a la Primera Edición, de la obra El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, en uno de sus párrafos indica: "No podemos recorrer la gama de las batallas, pero tenemos que mencionar una más, la de los trabajadores bancarios, porque el derecho del trabajo llora lágrimas de sangre ante la derrota de la justicia social y del orden jurídico positivo: el viernes catorce de junio de año en curso, apareció un llamado pliego de peticiones presentado por los empleados de las instituciones de crédito al Presidente de la República y al Secretario de Hacienda, publicado a plana entera de la prensa diaria, en el que seis personas, que aparecen como empleados de otras tantas institu-

ciones de crédito, hacen renuncia expresa de su dignidad, porque así ocurre con quien renuncia a exigir el cumplimiento de sus derechos como personas humanas y de los principios de la Declaración constitucional de los derechos sociales del trabajo; no merecían esos seres humanos que su nombre pasara a la historia de los hechos del trabajo como sinónimo de alma de esclavos. Unos días después, el Secretario de Hacienda anunció que treinta y tres mil empleados bancarios, en un acto democrático sin precedente, espontáneo y libremente -así debió ser, porque según el Secretario de Hacienda, la amenaza del despido masivo, que ya había principiado a ejecutarse por alguna institución bancaria de naturaleza oficial, apoyada en el llamado Reglamento de los empleados bancarios, que además de haberse expedido con violación de los mandamientos constitucionales y de estar derogado por la Ley nueva, deja en manos del Secretario de Hacienda la facultad de decidir si la negativa a firmar aquel pliego de treinta y tres mil personas, no suprimía la espontaneidad -habían ratificado la renuncia de su libertad y de su dignidad y que únicamente pedían del Presidente de la República les otorgara graciosamente algunos pocos beneficios. El viernes catorce de julio, aniversario de la fecha en la que el pueblo francés recuperó su libertad y se adueñó de la Bastilla, aparecieron en el Diario Oficial, en un nuevo olvido de la existencia de la Constitución, la increíble ratificación del reglamento de los empleados --

bancarios y las donaciones del poder ejecutivo, que enterraron los sueños de libertad y dignidad de los trabajadores. Los acontecimientos relatados ocurrieron cuando estaba ya concluida la impresión de este libro: todo lo que decimos en el capítulo cuarenta y cuatro permanece intacto y nada tenemos que agregar, y no podríamos hacerlo, porque el espíritu se niega a creer que sea verdad la ratificación de un acto para el que ya no existen calificativos, y porque la pluma se niega a manchar la blancura de las hojas de papel y porque éste repele lo que sobre él se intenta escribir..." (55)

CITAS CAPITULO SEGUNDO

- (1) Jiménez Huerta, Mariano.- Derecho Penal Mexicano.- Tomo I. Introducción al Estudio de las Figuras Típicas. Editorial Porrúa. México, 1972. p. 16.
- (2) Cuello Calón, Eugenio.- Derecho Penal.- Tomo I. Editora Nacional, 1951, p. 279.
- (3) Porte Petit Candaudap, Celestino.- Apuntamientos de la Parte - General de Derecho Penal. Editorial y Litografía Regina de los Angeles. México, 1973. p. 245.
- (4) Porte Petit Candaudap, Celestino. op. cit. p. 246.
- (5) Islas de González Mariscal Olga y Ramírez Hernández Elpidio.- Revista Jurídica de la Escuela de Derecho de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. p. 74.
- (6) Labardini Méndez, Fernando.- Revista de Derecho Penal Contemporáneo. No. 38, 1970. México. El Derecho, La Ciencia del Derecho y el Delito. p. 97.
- (7) Ibid. p. 239.
- (8) Ibid. p. 249.
- (9) Ibid. p. 270.

- (10) *Ibid.* p. 424.
- (11) *Ibid.* p. 431-442.
- (12) *Islas Olga y Ramírez Elpidio.- Lógica del Tipo en el Derecho Penal.* Editorial Jurídica Mexicana. México, 1970, p.p. 20-89.
- (13) *Islas de González Mariscal Olga y Ramírez Hernández Elpidio.- Revista Jurídica de la Escuela de Derecho de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco,* p.p. 74,75.
- (14) *Legislación Bancaria.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.-* Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15. México, 1975. Decimaquinta edición. p. p. 140, 141.
- (15) *Código Penal Comentado.* Francisco González de la Vega. Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15. México, -- 1976 p. 111.
- (16) *Ibid.* p. p. 115, 116.
- (17) *Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada.* Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. 22a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15. México, 1973. p. 40.
- (18) *Legislación Bancaria.- Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.* Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15. México, -- 1975. p.p. 243-244.
- (19) *Op. cit.-* p. 412.

- (20) Op. cit. - 159.
- (21) Op. cit. - p. p. 200-202.
- (22) Op. cit. - p.p. 202, 203.
- (23) Legislación Bancaria.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.- Decimaquinta edición. Editorial-Porrúa, S.A. Av. República Argentina, 15. México 1975. p. - 142.
- (24) Loc. cit.
- (25) Código Fiscal de la Federación. Vigésima Edición. Editorial - Porrúa, S.A., Av. República Argentina, 15. México 1974. p. p. 41, 42.
- (26) Op. cit. p.p. 143, 144.
- (27) Loc. cit.
- (28) Op. cit. - p.p. 144, 145.
- (29) Op. cit. - p. 94.
- (30) De la Cueva, Mario.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales. Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina, 15. México, 1972. p. 238.
- (31) Op. cit. p. 238.

- (32) Loc. cit.
- (33) Op. cit. - p. 239.
- (34) Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge.- Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada. 22 Edición. Editorial Porrúa, S. A., Av. República Argentina 15. México, 1973. p. 40.
- (35) Op. cit. - p. p. 40, 41, 42.
- (36) Op. cit. p. 241
- (37) Loc. cit.
- (38) Loc. cit.
- (39) Loc. cit.
- (40) Loc. cit.
- (41) Cavazos Flores, Baltasar.- El Derecho del Trabajo en la Teoría. .. y en la Práctica.- Confederación Patronal de la República Mexicana. México, 1972. p. 211.
- (42) Trueba Urbina, Alberto.- Nuevo Derecho del Trabajo.- Teoría Integral. 3a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15. México, 1975. p. 301.
- (43) Op. cit. - p. 301.

- (44) Op. cit. p. 303.
- (45) Op. cit. - p. 88.
- (46) Op. cit. - p.p. 88, 89.
- (47) Op. cit. - p.p. 89, 90.
- (48) Op. cit. - p. 90.
- (49) Op. cit. p.p. 504, 505.
- (50) Op. cit. - p.p. 506, 507.
- (51) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Segunda Edición preparada por la Secretaría de la Presidencia, Litografía Rekord, S.A., 30 abril 1972. p.p. 187, 188, 163, 173, 92, 97.
- (52) Legislación Bancaria.- Reglamento de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Decimaquinta Edición. Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina 15.- México, 1975. p.p. 236, 243, 244.
- (53) Op. cit. - p.p. 255-259.
- (54) Op. cit. - p. 258.
- (55) Op. cit. - p.p. XV, XVI.

CAPITULO TERCERO

ESTUDIO EXEGETICO O ANALITICO DE LOS ARTICULOS 149, 153, 153
bis 1 y 153 bis 3 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO
Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.

A fin de hacer el estudio exegético o analítico de las normas - previstas en los artículos 149, 153, 153 bis 1 y 153 bis 3 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, es menester - recordar la teoría general expuesta por la Doctora Olga Islas y el licenciado Elpidio Ramírez Hernández, comentada en el capítulo que antecede en el inciso denominado Naturaleza Jurídica.

El esquema que nos ha de auxiliar en este estudio, está compuesto por : I.- El deber jurídico; II.- El bien Jurídico; III.- El sujeto activo, integrado de : a) Sujeto activo calidad, b) Sujeto activo número; IV.- Sujeto pasivo, integrado de : a) Sujeto pasivo calidad, b) Sujeto pasivo número; V.- El objeto material; VI.- El kernel, integrado por : a) Voluntad dolosa, b) Voluntad culposa, c) Actividad, d) Inactividad, e) Resultado material, f) Medios, g) Referencias temporales, h) Referencias espaciales, i) Referencias de ocasión; VII.- La lesión o puesta en peligro del bien jurídico; VIII.- La violación del deber jurídico penal.

Es menester también, recordar que es cada uno de los subconjuntos y sus elementos, en virtud de ello haremos un esbozo de cada uno de

ellos.

I.- EL DEBER JURIDICO PENAL.- Es la prohibición del mandato categórico contenido en el tipo.

II.- EL BIEN JURIDICO.- Es el concreto interés social, individual o colectivo, protegido en el tipo.

III.- EL SUJETO ACTIVO.- Es toda persona que concretiza el específico contenido semántico de cada uno de los elementos incluidos en el particular tipo típico. La problemática a tratar del sujeto activo es : a) Capacidad psíquica de delito; b) Calidad de garante, c) Calidades específicas, d) Número específico. La capacidad psíquica de delito, se manifiesta en dos aspectos: a) La voluntabilidad que se relaciona con el kernel y se finca en la consciencia del agente, independientemente de que la consciencia esté o no perturbada, es decir, es una capacidad, en abstracto, de conocer y querer el hecho (capacidad de voluntad); -- b) La imputabilidad que se orienta a la culpabilidad, y consiste en la capacidad de comprender la ilícitud del hecho concreto (capacidad de culpabilidad). En un aspecto negativo, si la consciencia está anulada, no hay voluntabilidad; si la consciencia está solamente perturbada, no hay imputabilidad, pero si voluntabilidad.

b) Calidad de Garante.- Según variados criterios, se limita, la esfera del sujeto a cuyo cargo se pone el cumplimiento del deber. Exis

ten tipos en los que es necesario, en el autor, la denominada 'posición de garantía'. Posición de garantía es la relación especial, estrecha y directa en que se hallan un sujeto y un bien singularmente determinado, creada para la salvaguarda del bien. En el fondo se trata de una calidad adquirida por el sujeto y regulada por el derecho penal. Los datos reales que general la postura de garantía, se sintetizan en las siguientes categorías: 1.- Normas jurídicas extrapenales, incluyendo las de derecho consuetudinario y las resoluciones de los tribunales, 2.- Una aceptación efectiva; 3.- Una conducta anterior peligrosa, 4.- Especiales comunidades de vida o de peligro.

c) Calidades específicas.- El sujeto activo encuentra una limitación cuando se requieren especiales calidades en algunos tipos típicos. - En los tipos que se requieren calidades específicas, sólo puede ser autor quien reúne la calidad exigida, en virtud de que el deber jurídico se dirige no indistintamente a todo sujeto, sino únicamente a los que pertenecen a la clase limitada por la calidad.

d) Número específico.- Existen tipos que exigen un cierto número de sujetos. El número es incluido como característica necesaria del sujeto, por lo que debe distinguirse de la autoría eventualmente múltiple (impropiamente denominada coautoría). El autor material múltiple puede ser: a) Necesariamente múltiple, b) Eventualmente múltiple; el primer

supuesto se da cuando la pluralidad está dada en el tipo como exigencia - que debe concretarse en todos los casos, en tanto que el segundo supuesto, se da cuando la pluralidad no es exigida en el tipo y sólo se presenta en algunos casos.

IV.- EL SUJETO PASIVO.- Es el titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro en el caso particular. El contenido del sujeto pasivo, es : a) Calidades específicas.- La esfera del sujeto pasivo, amplia sin limitaciones en algunos tipos típicos, se halla restringida en otros. Los límites derivan de la naturaleza del bien protegido en la figura legal de que se trate, y se sintetizan, en primer término, en la denominada 'calidad del sujeto pasivo'. Esta calidad, explícitamente regulada en algunos casos, se obtiene en otros a base de una interpretación. No es la mención expresa en el tipo típico lo que determina la calidad, sino la naturaleza del bien tutelado. Sólo puede ser sujeto pasivo quien reúne las condiciones para ser titular del bien.

b) Número específico.- Una segunda característica del sujeto pasivo consiste en la unidad o pluralidad de miembros íntegramente del concepto, también en esto es decisivo el bien jurídico.

V.- EL OBJETO MATERIAL.- Es el ente corpóreo sobre el que la acción típica recae. Es necesario dejar sentado, que los tipos de

omisión carecen de objeto material, ya que el no hacer algo no recae, - materialmente, sobre ente corpóreo alguno. Así mismo, algunos tipos de acción no incluyen este elemento.

VI.- EL KERNEL.- Es el subconjunto de elementos típicos necesarios para producir la lesión del bien jurídico. El kernel está compuesto de: a) Voluntad dolosa, b) Voluntad culposa, c) Actividad, d) Inactividad, e) Resultado material, f) Medios, g) Referencias temporales, h) Referencias espaciales, i) Referencias de ocasión.

En algunos tipos, el kernel se reduce a la sola conducta, en otros, se requiere de conducta y resultado material, en unos más incluye - conducta y modalidades de medios, referencias temporales, referencias espaciales o referencias a la ocasión, en otros casos se requiere conducta, - resultado material y modalidades.

Es conducta vedada sólo la señalada en el tipo, la no coincide con el verbo empleado en la descripción, queda, por tanto, al margen de la figura legal. Por ello el legislador debe someterse a una exigencia derivada del objetivo de la norma jurídico penal: debe describir en el tipo precisamente, y tan sólo, aquella conducta cuyo desvalor le ha sido trazado por la colectividad; y ha de hacerlo tomando en cuenta su forma de exteriorización: acción u omisión. Olvidar esta exigencia conduciría a resultados infortunados: la conducta desaprobada por la sociedad que

daría fuera del tipo y, por lo mismo, continuaría siendo permitida por el derecho penal; en cambio, una conducta socialmente aprobada pasaría a incluirse entre las delictivas.

Conducta.- (Acción u Omisión) Es el proceder finalístico descrito en el tipo. **Acción.-** Es un hacer algo con voluntad. Dos elementos figuran en el concepto: una voluntad finalista legislada y una actividad causal. El primero, a su vez, se compone de un elemento intelectual (conocer) y uno volitivo (querer). El segundo es un elemento simple en cuanto no presenta complejidad en su contenido; a lo más, puede hablarse de una o varias actividades causales. La voluntad finalista legislada, cuando es típico el fin propuesto, constituye el dolo. Precisamente las características de 'legislada' y 'fin típico', es lo que permite hablar del concepto de dolo. Si por el contrario, el contenido de la voluntad no es típico, o sea, si el sujeto dirige su voluntad hacia un fin atípico concretizando por supuesto, un tipo, la voluntad culposa.

Para definir la voluntad dolosa deben tomarse en consideración los elementos objetivos del tipo. Ello porque, siendo jurídico-típico, para ser más exactos el concepto de dolo, la extensión de su contenido se halla determinada por la parte objetiva del tipo. O sea: el objeto al cual se refiere el dolo es precisamente la parte objetiva del tipo.

El llamado dolo directo es conocer y querer la concreción de

la parte objetiva no valorativa del particular tipo típico. Dolo eventual - es conocer y aceptar la concreción de la parte objetiva no valorativa del particular tipo típico.

Voluntad culposa.- Existe culpa en la acción cuando habiéndose se propuesto el sujeto un fin atípico, no provee el cuidado posible y adecuado para no producir la lesión típica previsible y provisible, la haya o no previsto.

Inactividad.- La omisión es el finalístico dejar de hacer algo descrito en el tipo. Dolo.- Una voluntad legislada y un dejar de hacer algo son los elementos que definen la omisión. Dolo, en la omisión, es conocer y querer la concreción de la parte objetiva no valorativa del particular tipo típico.

Culpa.- Existe culpa en la omisión, cuando, habiéndose propuesto el sujeto un fin atípico, no provee el cuidado posible y adecuado para evitar la lesión típica previsible y provisible, la haya o no previsto. La exteriorización de la voluntad finalista en la omisión, esto es, el dejar de hacer algo, es uno de los problemas que más falsamente se han planteado. Dejar de hacer 'algo' es simplemente abstenerse de ejecutar una acción determinada. No es un no hacer cualquiera, sino un no realizar una actividad previamente determinada. Es un no hacer típico. En la artificiosamente llamada omisión propia, expresamente el tipo señala, en

términos de la acción ordenada, cual es la inactividad prohibida. En la denominada (así mismo artificiosamente) omisión impropia, además de ser necesario precisar un efecto surgido en la realidad fenoménica, debe describirse la inactividad que finalísticamente se relaciona con ese efecto, - sea que la descripción se haga en el tipo, sea que se destine un precepto de carácter general aplicable a todos los casos incluidos en él.

Resultado material.- Es el típico efecto natural de la acción.- El mismo efecto natural típico de la acción ha de tomarse en cuenta para la omisión; pero, advirtiendo: El resultado material no es efecto de la omisión. En rigor, ni siquiera es correcto hablar de resultado material.- Se trata de un proceso causal atípico, uno de cuyos efectos coincide con el efecto natural típico de la acción; por esto último, es atribuido a quien, - siendo garante de su evitación, no lo ha evitado en el caso concreto. --

Causa en Derecho Penal.- Es la acción del sujeto activo en adecuación a la semántica del verbo típico. Nexo causal es el proceso naturalístico relacionante de todos los efectos consecutivos a la acción, el último de los cuales es el resultado material.

Medios.- Son el instrumento, o la actividad distinta de la conducta, empleados para la conducta a producir el resultado.

Referencias Temporales.- Son condiciones de tiempo o lapso -- dentro del cual ha de realizarse la conducta o producirse el resultado.

Referencias Espaciales.- Son condiciones de lugar en que ha - de realizarse la conducta o producirse el resultado.

Referencias a la Ocasión.- Son situaciones especiales generado ras de riesgo para el bien jurídico, que el sujeto aprovecha para realizar__ la conducta o producir el resultado.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDI- - CO.- Lesión del bien jurídico es la destrucción, disminución o compre-- sión del bien. Peligro de lesión es la medida de probabilidad asociada a la destrucción, disminución o compresión del bien jurídico.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Formal mente, violación del deber jurídico penal es la expresión sintáctica deri-- vada de la negación de la forma semántica derivada de la sintaxis del debe r jurídico. Dicho de otra manera : el contenido semántico de la violaci ón del deber jurídico es la negación del contenido semántico del deber- jurídico. El contenido de este llamado juicio valorativo se halla en la violación de la norma de cultura reconocida por el legislador; más exactame nte, en la violación del deber jurídico de obrar o de abstenerse.

El artículo 149 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, plasma varios tipos legales.

FRACCION I. I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de presentar datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad -

o persona física o moral, para tratar de obtener un préstamo.

II.- BIEN JURIDICO.- Es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- SUJETO ACTIVO.- Cualquiera puede ser sujeto activo, es decir que no es un tipo con calidades específicas, ni número específico. La voluntabilidad consiste en la capacidad en abstracto de conocer y querer proporcionar datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, para obtener un préstamo de la institución u organización a que los presente.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación de la prohibición de presentar datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, para tratar de obtener un préstamo.

Calidad de Garante.- No se exige la posición de garantía para el sujeto activo.

IV.- SUJETO PASIVO.- Es un tipo que requiere una calidad específica en el renglón del sujeto pasivo, en virtud de que, sólo lo será la institución de crédito u organización auxiliar que resiente el quebranto patrimonial, es decir que no cualquiera puede ser sujeto pasivo. El tipo no señala la necesidad de un número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- Este tipo carece de objeto material-

en el cual la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una actividad.

Conducta (Acción).- Consiste en proporcionar a una institución de crédito u organización auxiliar, datos falsos sobre el monto de ac tivos o pasivos de una entidad o persona física o moral, con el propósito de obtener un préstamo.

La voluntad dolosa consiste en conocer y querer presentar datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona con el propósito de obtener un préstamo, y ocasionando un quebranto patrimonial.

Esta figura no contempla modalidades de medios, referencias tem porales, referencias espaciales, ni referencias a la ocasión.

Resultado Material.- Es el quebranto patrimonial que ha de ser necesario resienta la institución de crédito o la organización auxiliar.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión estriba en el quebranto patrimonial a la institución de crédito u organización auxiliar. La puesta en peligro está contemplada en el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Estriba en la violación a la prohibición de presentar datos falsos sobre el mon to de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral a una ins

titución de crédito u organización auxiliar, con el propósito de obtener un préstamo, y con ello se le ocasione un quebranto patrimonial.

FRACCION II. I.- DEBER JURIDICO.- Consiste en la prohibición a conceder préstamos a quien presente datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, conociendo la falsedad.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- EL SUJETO ACTIVO.- Contempla este tipo la presencia necesaria de un sujeto activo calificado, en virtud que sólo será sujeto activo el funcionario de la institución de crédito u organización auxiliar a -- quien se le presenten datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, para otorgar un préstamo. Sólo será sujeto activo el funcionario a quien se presenten los datos falsos que se mencionan para otorgar el préstamo, porque el funcionario que conozca la situación, pero no le sean presentados los datos, tipificará el delito de en cubrimiento, contemplado en el artículo 400 del Código Penal. El tipo no plasma la necesidad de un número específico.

La voluntabilidad.- Consiste en la capacidad en abstracto de conocer y querer otorgar el préstamo a quien le presente datos falsos sobre

el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, si con ello se ocasiona quebranto patrimonial a la institución u organización.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación de la prohibición de conceder préstamos a quien presente datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, con que se ha de ocasionar un quebranto a la institución u organización.

Calidad de Garante.- Este tipo consagra la posición de garantía para el sujeto activo, ya que el funcionario de una institución u organización tiene a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

IV.- SUJETO PASIVO.- Es un tipo de calidad específica por lo que hace al sujeto pasivo, en virtud de que, sujeto pasivo sólo lo será la institución u organización que resienta el quebranto patrimonial y ningún otro ente lo será.

V.- OBJETO MATERIAL.- No existe objeto material en el que la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado de dolo y una conducta.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer otorgar el préstamo a quien presente datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de

una entidad o persona física o moral, siendo además necesario que sepa - que con ello se va a ocasionar quebranto a la institución u organización.

Actividad.- Es un tipo de acción, en virtud de que es necesario otorgar el préstamo en detrimento del patrimonio de la institución u organización.

Resultado Material.- En el caso concreto es esencial que exista el quebranto patrimonial a la institución de crédito u organización auxiliar. No exige el tipo modalidades de medios, referencias temporales, referencias espaciales, ni referencias a la ocasión.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión consiste en ocasionar el quebranto patrimonial a la institución de crédito u organización auxiliar. La puesta en peligro está contemplada en el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consiste en la violación a la prohibición de conceder préstamos a quien presente datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, para obtener el préstamo solicitado.

FRACCION III. I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de presentar avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe -

del crédito.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- SUJETO ACTIVO.- Es un tipo que no requiere calidad específica, ni número específico en el renglón del sujeto activo, ni se exige la posición de garantía, en virtud de que sujeto activo será cualquier persona física que presente avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y -- querer presentar a la institución de crédito u organización auxiliar, avalúos que no corresponden a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación de la prohibición de presentar avalúos que no correspondan a la -- realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito.

IV.- SUJETO PASIVO.- Es un tipo que contempla una calidad específica del sujeto pasivo, en virtud de que sujeto pasivo solo lo será -- la institución a la que se le presenten avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garan

tía sea inferior al importe del crédito; el tipo no requiere de número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- No existe objeto material en el -- que la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer presentar avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de -- los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito.

La Actividad.- Conducta.- Será el presentar avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes -- que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito. El tipo se -- concretiza por acción y no por omisión.

Resultado Material.- Es necesario para concretizar el tipo el que exista un quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. El tipo no exige modalidades de medios, referencias -- temporales, referencias espaciales, ni referencias a la ocasión.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDI- -- CO.- La lesión del bien jurídico consistirá en ocasionar el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. La pues- -- ta en peligro la contempla el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consistirá en la violación a la prohibición de presentar avalúos que no correspondan a la realidad, de manera que el valor real de los bienes que ofrecen en garantía sea inferior al importe del crédito solicitado.

FRACCION IV. I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de conceder préstamos si se presentan avalúos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- SUJETO ACTIVO.- El tipo contempla un sujeto activo con calidad específica, en efecto, sujeto activo será el funcionario de la institución de crédito u organización auxiliar que conceda un préstamo cuando se le presenten avalúos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo. Es decir, que se requiere ser funcionario de la institución de crédito u organización auxiliar para concretar la semántica del sujeto activo. El tipo no requiere de número específico en el renglón del sujeto activo.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y que rer conceder el préstamo solicitado presentando avalúos que no correspon-

dan a la realidad, si el monto de la alteración fuere determinante para concederlo.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación a la prohibición de conceder el préstamo solicitado presentando avulsos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración fuere determinante para concederlo.

Calidad de Garante.- Este tipo consagra la posición de garantía para el sujeto activo, en virtud de que el funcionario de la institución de crédito u organización auxiliar de que se trate, a quien se presenten avulsos que no correspondan a la realidad, tiene a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es el patrimonio de la institución u organización.

IV.- SUJETO PASIVO.- Este tipo consagra un sujeto pasivo con calidad específica, pero no incluye el número específico. En efecto, sujeto pasivo, solo será la institución de crédito u organización auxiliar que resienta un quebranto en su patrimonio con la conducta típica.

V.- OBJETO MATERIAL.- El tipo no contempla objeto material alguno en el que recaiga la acción típica.

VI.- KERNEL.- Se integra por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer conceder el - -

préstamo que se solicite presentando avalúos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo.

Actividad.- Este tipo es de acción, no se consagra la omisión.- La actividad consistirá en conceder el préstamo solicitado, presentando -- avalúos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración -- hubiere sido determinante para concederlo.

Resultado Material.- Para que se tipifique el ilícito consagrado en la figura que se estudia, es necesario que se de un quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

Medios.- Se requiere que se presenten avalúos que no correspondan a la realidad, si el monto de la alteración fuere determinante para -- conceder el préstamo. No se requieren referencias temporales, referencias espaciales, ni referencias de ocasión.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión del bien jurídico es el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. La puesta en peligro está -- consagrada en el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consiste en la violación a la prohibición de conceder préstamos solicitados --

presentando avilúos que no corresponden a la realidad, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para concederlo.

El artículo 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, contempla dos situaciones de evasión fiscal, ya sea por omisión de aportar algún informe, o bien, incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales. Los elementos en el primer supuesto son :

I.- DEBER JURIDICO.- Es el mandato de aportar los informes necesarios al hacer las declaraciones fiscales.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio del Estado.

III.- SUJETO ACTIVO.- Este tipo es calificado específicamente en el renglón del sujeto activo, sin plasmar un número específico. A -- primera vista parece ser que el sujeto activo es la institución de crédito u organización auxiliar, pero la institución u organización no concretizan la semántica del sujeto activo, por lo que sujeto activo será la persona física -funcionario o empleado-, de la institución u organización que omita algún informe al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales, con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a - que legalmente esté obligada -la institución u organización-, o de aumenu

tar las operaciones o el lucro que por ellos obtenga.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y querer omitir algún informe al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales, con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obligada, o de aumentar sus operaciones o el lucro que por ellos obtenga la institución u organización.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación del mandato de aportar los informes necesarios al hacer las declaraciones fiscales. **Calidad de Garante.**- Este tipo contempla la calidad de garante dirigida al sujeto activo, en virtud de que, el funcionario o empleado de la institución u organización tienen a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es el patrimonio del Estado.

IV.- SUJETO PASIVO.- En este tipo se consagra la calidad específica de ser el Estado quien resiente el quebranto patrimonial, no se consagra número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- El tipo no señala objeto material en el cual la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una inactividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer omitir algún informe al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales, con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a que legal

mente esté obligada, o de aumentar las operaciones o el lucro que por -- ellos obtenga la institución u organización.

Inactividad.- Consiste en omitir algún informe al hacer las de-- claraciones ordenadas por las leyes fiscales, con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obligada, o de aumentar las operaciones o el lucro que por ellos obtenga la institución u organización. El tipo se concretiza sólo con una inactividad, es decir omisión, pero no se concretiza por medio de alguna actividad, es decir ac-- ción.

Resultado Material.- El tipo contempla la necesidad de que -- exista un quebranto al patrimonio del Estado. No se requieren medios, re-- ferencias temporales, ni referencias espaciales.

Referencias a la Ocasión.- Consiste en omitir algún informe al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDI-- CO.- La lesión del bien jurídico consiste en el quebranto al patrimonio-- del Estado. La puesta en peligro está consagrada en el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consis-- te en la violación del mandato de presentar los informes que se requieran -- al hacer las declaraciones fiscales.

Los elementos del segundo supuesto contemplado en el artículo - 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, son :

I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de incurrir en alguna-falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio del Estado.

III.- SUJETO ACTIVO.- Es un tipo con calidad específica en el renglón del sujeto activo, en virtud de que se requiere ser funcionario_ o empleado de la institución u organización, y que sea el que incurra en_ alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales. No señala el tipo número específico.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y que_ rer incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por -- las leyes fiscales a la institución u organización, con el propósito de elu_ dir en todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obli_ gada, o de aumentar sus operaciones o el lucro que por ellas obtenga.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta vio_ lación a la prohibición de incurrir en alguna falsedad al hacer las decla- raciones ordenadas por las leyes fiscales.

Calidad de Garante.- El tipo contempla la calidad de garante - dirigida al sujeto activo, en virtud de que, el funcionario o empleado de la institución u organización tienen a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es el patrimonio del Estado.

IV.- SUJETO PASIVO.- En este tipo se consagra la calidad específica de ser el Estado quien resienta el quebranto patrimonial; no se consagra número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- El tipo no consagra objeto material - en el cual la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales, -- con el propósito de eludir en todo o en parte el pago de un impuesto a -- que legalmente esté obligada, la institución u organización, o de aumentar sus operaciones o el lucro que por ellos obtenga.

Actividad.- Consiste en incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales, con el propósito de eludir -- en todo o en parte el pago de un impuesto a que legalmente esté obligada, o de aumentar las operaciones o el lucro que por ellos obtenga la institución u organización. El tipo se concretiza sólo con una actividad, es decir acción, pero no se concretiza por medio de una inactividad, es de-

cir omisión.

Resultado Material.- El tipo contempla la necesidad de que exista un quebranto al patrimonio del Estado. No se requieren medios, referencias temporales, ni referencias espaciales.

Referencias a la Ocasión.- Consiste en incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión del bien jurídico consiste en el quebranto al patrimonio del Estado. La puesta en peligro está consagrada en el artículo 12 del Código Penal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consiste en la violación a la prohibición de incurrir en alguna falsedad al hacer las declaraciones ordenadas por las leyes fiscales.

Artículo 153 bis 1, fracción I, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; en su primera fracción contempla dos deberes jurídicos.

I.- DEBER JURIDICO.- El primer deber jurídico que plasma, es la prohibición de omitir registrar en la contabilidad las operaciones efectuadas por una institución de crédito u organización auxiliar; el segundo deber jurídico que plasma, es: la prohibición de alterar los registros pa-

ra ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado por el legislador en los dos casos es, la oportuna recuperación del crédito.

III.- SUJETO ACTIVO.- Es un tipo que en el renglón del sujeto activo se encuentra calificado por la calidad específica de ser funcionario o empleado de la institución de crédito u organización auxiliar; el tipo no contempla el número específico.

Voluntabilidad.- En el primer supuesto que contempla, es la capacidad en abstracto de conocer y querer omitir registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94 de la Ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización. En el segundo supuesto, es la capacidad en abstracto de conocer y querer alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Imputabilidad.- En el primer caso, es la capacidad de comprender la concreta violación a la prohibición de omitir registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94 de la Ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización. En el segundo caso, es la capacidad de comprender la concreta violación a la prohibición de alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas,-

afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Calidad de Garante.- En este tipo se contempla la calidad de garante, en los dos supuestos, en virtud que los funcionarios o empleados de la institución de crédito u organización, tienen a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es la oportuna recuperación del crédito.

IV.- SUJETO PASIVO.- En el renglón del sujeto pasivo, es un tipo calificado por la calidad específica de que sujeto pasivo sólo ha de ser una institución de crédito u organización auxiliar. No contempla el número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- Parece ser que el objeto material sobre el cual la acción típica recae son los libros de contabilidad.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una inactividad en el primer supuesto, y en el segundo caso, por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- En el primer caso, consiste en conocer y querer omitir registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94 de la Ley, las operaciones efectuadas por la institución de crédito u organización auxiliar. En el segundo caso, consiste en conocer y querer alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes

o resultados.

Inactividad.- Consiste en omitir registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94, las operaciones efectuadas por la institución u organización.

Actividad.- Consiste en alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Resultado Material.- En los dos casos se requiere que se afecte la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados. No se requiere de referencias temporales, referencias espaciales, ni referencias a la ocasión; pero, en el segundo supuesto, se requiere de medios, y que son las maniobras que se desplieguen y que pueden ser diversas.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- Es un tipo en que por esencia es de puesta en peligro del bien jurídico, en virtud de que con la omisión de registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94 de la Ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización, o bien, con el alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados, sólo se pone en peligro el bien jurídico tutelado que es la oportuna recuperación del crédito, situación ya prevista en el Código Penal en su artículo 12, de

donde se colige que el legislador adoleció de técnica jurídica.

VIII.- VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- En el primer caso, consiste en la violación a la prohibición de omitir registrar en la contabilidad, en los términos del artículo 94 de la Ley, las operaciones efectuadas por la institución u organización. En el segundo caso, consiste en la violación a la prohibición de alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Estos tipos encuentran la crítica de que se tuteló unas figuras jurídicas ya tuteladas, es decir la puesta en peligro del bien jurídico o tentativa, ya contemplada por el artículo 12 del Código Penal, el bien jurídico contemplado que es la oportuna recuperación del crédito viene a ser a resumidas cuentas la tutela del patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar, bien jurídico ya tutelado en el artículo 149 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en sus distintas fracciones, encontrándose pues, bicondicionados el artículo 12 del Código Penal y Artículo 149 de la Ley antes citada, no existe razón de ser de la fracción I del artículo 153 bis 1 que se estudia; lo que califica a los legisladores de esta norma, como faltos de técnica jurídica.

Fracción II del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares :

I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de falsificar, alterar, simular, o a sabiendas realizar operaciones que resulten en quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- SUJETO ACTIVO.- Este tipo es calificado en el renglón del sujeto activo, en virtud de que, se requiere la calidad específica de ser funcionario o empleado de la institución de crédito u organización auxiliar. El tipo no plasma el número específico.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y querer falsificar, o alterar, o simular, o a sabiendas, realizar operaciones -- que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación a la prohibición de falsificar, o alterar, o simular, o a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización.

Calidad de Garante.- El tipo contempla la calidad de garante -- en virtud de que los funcionarios o empleados tienen a su cargo la salvaguarda del bien jurídico tutelado que es el patrimonio de la institución u organización.

IV.- EL SUJETO PASIVO.- Este tipo requiere de una calidad --

específica en el renglón del sujeto pasivo, en virtud de que, sujeto pasivo sólo lo será la institución de crédito u organización auxiliar. El tipo no requiere de número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- No existe objeto material en el que la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en conocer y querer falsificar, o alterar, o simular, o, a sabiendas, realizar operaciones que resulten en quebranto al patrimonio de la institución u organización.

Actividad.- Consiste en falsificar, o alterar, o simular, o a sabiendas, realizar operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

Resultado Material.- Plasma el tipo como resultado material, el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. El tipo no contempla la necesidad de medios, referencias temporales, referencias espaciales, ni referencias a la ocasión.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión del bien jurídico consiste en el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. La puesta en peligro del bien jurídico está contemplada en el artículo 12 del Código Pe-

nal.

VIII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consiste en la violación a la prohibición de falsificar, o alterar, o simular o, a sabiendas, realizar operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización.

Fracción II inciso a) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. La situación prevista en el numeral, fracción e inciso citado, no es una norma jurídica penal, en virtud de que, con la sola conducta de otorgar préstamos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito u organizaciones, no se lesiona con ello el bien jurídico que quiso proteger el legislador, y es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar; y no se hace mención a la necesidad de que se dé un quebranto patrimonial, elemento que era esencial que incluyera el legislador. No era necesaria la creación de este inciso, porque si se da una situación como la que se prevé, y existe además un quebranto patrimonial, es situación ya prevista por el legislador, cuando dice en la fracción II 'o, a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebrantos al patrimonio de la institución u organización".

Fracción II, inciso b) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

I.- DEBER JURIDICO.- Es la prohibición de otorgar préstamos a personas físicas o morales, cuyo estado de insolvencia les sea conocido, - produciendo quebranto patrimonial a la institución u organización.

II.- BIEN JURIDICO.- El bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

III.- SUJETO ACTIVO.- En este tipo se requiere que el sujeto activo sea un funcionario o empleado de la institución de crédito u organización auxiliar, por lo que se requiere de una calidad específica en el renglón del sujeto activo; el tipo no plasma un número específico.

Voluntabilidad.- Es la capacidad en abstracto de conocer y que rer otorgar préstamos a personas físicas o morales cuyo estado de insolvencia sea conocido, produciendo quebranto patrimonial a la institución u organización.

Imputabilidad.- Es la capacidad de comprender la concreta violación de la prohibición de otorgar préstamos a personas físicas o morales, cuyo estado de insolvencia les sea conocido, produciendo quebranto patrimonial a la institución u organización.

Calidad de Garante.- Este tipo legal contempla la calidad de garante, en virtud de que, la salvaguarda del bien jurídico tutelado, el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar, está encomendada a los funcionarios o empleados de ellas.

IV.- EL SUJETO PASIVO.- Este tipo es calificado en el renglón del sujeto pasivo, ya que se requiere la calidad específica de ser institución de crédito u organización auxiliar. No se requiere en este renglón de número específico.

V.- OBJETO MATERIAL.- No existe objeto material en el que la acción típica recaiga.

VI.- KERNEL.- Está integrado por dolo y una actividad.

Voluntad Dolosa.- Consiste en otorgar préstamos a personas físicas o morales, cuyo estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación que carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, produciendo — quebranto patrimonial a la institución u organización.

Actividad.- Consiste en otorgar préstamos a personas físicas o morales, cuyo estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación que carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, lesionándole en esa forma el patrimonio a la institución de crédito u organización auxiliar.

Resultado Material.- El tipo plasma la necesidad de la existencia de un resultado material, en virtud de que, se requiere el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

Referencias Temporales.- El tipo indica la necesidad de que la

conducta se desaliegue cuando la persona física o moral a quien se otorgue el préstamo, se encuentre en estado de insolvencia. El tipo plasma una incongruencia lógico jurídica en virtud de que por un lado el bien jurídico tutelado es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar, y por otro lado, inserta en el kernel la referencia temporal de que, la conducta típica se despliegue cuando a la persona física o moral se otorgue el préstamo sea insolvente, situación que por sí sola no ocasiona el quebranto patrimonial.

VII.- LA LESION O PUESTA EN PELIGRO DEL BIEN JURIDICO.- La lesión del bien jurídico consiste en ocasionar quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. La puesta en peligro está plasmada en el artículo 12 del Código Penal.

VII.- LA VIOLACION DEL DEBER JURIDICO PENAL.- Consiste en la violación a la prohibición de otorgar préstamos a personas físicas o morales, cuyo estado de insolvencia les sea conocido, produciendo quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

Fracción II, inciso c) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Este inciso es vacío, no tiene contenido típico en virtud de que con el sólo renovar créditos vencidos parcial o totalmente, a las personas físicas o morales que se encuentren en estado de insolvencia al serles re-

novado el crédito, no se lesiona el bien jurídico que quiso tutelar el legislador, que es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

Fracción II, inciso d) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

En este inciso sucedió lo mismo que con el inciso c), ya que la sola conducta descrita no ocasiona el quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar, y era necesario que el legislador señalara que con la conducta descrita se ocasionara quebranto patrimonial a la institución u organización.

Fracción II, inciso e) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Este inciso es innecesario, en virtud de que, está contemplando la complicidad, ya prevista en el artículo 13 fracción III del Código Penal, cuando se menciona el auxilio, por lo que el funcionario o empleado que incurra en la 'conducta' descrita, será cómplice del delito en que incurra el que desvíe el importe del crédito, reduciendo notoriamente su capacidad para pagar o responder por el importe del crédito y, como consecuencia de ello, resulte quebranto patrimonial a la institución u organización; pero al cómplice si se le aplicará la punibilidad que corresponda al que desvíe el importe del préstamo y ocasione el quebranto a la institu---

ción u organización.

Fracción III, del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Esta fracción resultó vacía, porque con la sola conducta descrita no se lesiona el bien jurídico que quiso tutelar el legislador, que es el patrimonio de la institución u organización, siendo menester que se hubiera señalado que con ello se ocasionara quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar. En esta fracción la 'conducta' descrita, en lugar de ser una conducta, nos hace pensar que se trata de los medios operatorios encaminados a lesionar un bien jurídico.

Artículo 153 bis 3 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Este artículo no debe considerarse como una norma jurídico penal, porque con la conducta descrita -obtener de los sujetos de crédito beneficios económicos personales por su participación en el trámite u otorgamiento del crédito, independientemente de los cargos e intereses fijados - por la institución u organización- no se lesiona el bien jurídico que el legislador quiso tutelar, que es el 'patrimonio' de la institución u organización, o bien 'la seguridad en las operaciones bancarias', o bien 'la oportuna recuperación del crédito', el estudio exegético de este artículo nos permite afirmar que carece de bien jurídico tutelado, careciendo de suje-

to pasivo también, en virtud de que, con la conducta descrita no se lesio na ni se pone en peligro algún bien jurídico de la institución de crédito u organización auxiliar, ni de alguna tercera persona. Es discutible si al incurrir en la conducta descrita se está en un caso de falta de probidad y se ocasione el despido del funcionario o empleado que incurra en ella.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.-** En la Exposición de Motivos de Don Manuel Avila Camacho no se hace mención al motivo de creación del artículo 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, por lo que no encontramos datos que den luz a la razón de ser del citado artículo.
- SEGUNDA.-** Las Cámaras, de Diputados y de Senadores, no discutieron el contenido del artículo 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
- TERCERA.-** En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma y Adición a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de 26 de diciembre de 1973, encontramos que el Ejecutivo consideró vital que el 'crédito cumpla la función social que le corresponde', 'la oportuna recuperación del crédito concedida', y 'tipificar' con mayor claridad los actos u omisiones que, por su peligrosidad social deben ser sancionados con penas privativas de libertad y pecuniarias, ya se trate de clientes o funcionarios de las propias instituciou

nes de crédito', pero no indica en que consiste la 'peligrosidad social'.

CUARTA.- A fin de decidir sobre el despido de los funcionarios o empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, han de seguirse las formalidades de la Ley Federal del Trabajo, no siendo aplicable el llamado Reglamento de Traabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares por ser anticonstitucional, por dar a la Comisión Nacional Bancaria las atribuciones jurisdiccionales que por naturaleza propia no le corresponden, como es ser instancia resolutoria en relación a que constituye 'faltas graves evidentes', contraviniendo la fracción XXXI del artículo -- 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA.- El Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, si se aplicara para decidir el despido de un empleado o funcionario de una institución de crédito u organización auxiliar, lo colocaría por encima de la Constitución, situación que contraría al artículo 133 de nuestra Carta Magna. El citado reglamento desde su nacimiento vió la luz olvidando el párrafo introductorio del artículo 123 de la Constitución, cuando dice: "El -

Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo."

SEXTA.- La creación de la fracción I, del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no era necesaria, en virtud de que contempla, la puesta en peligro de un bien jurídico y no la lesión del mismo, situación que se encuentra ya plasmada en el artículo 12 del Código Penal.

SEPTIMA.- La fracción II, inciso a) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no se puede considerar como una norma jurídico penal, porque con la conducta contemplada no se lesiona el bien jurídico que se quiso tutelar, bien que es el patrimonio de la institución de crédito y organización auxiliar. No es necesaria la fracción II, inciso a), toda vez, que la fracción II contempla la situación en forma correcta.

OCTAVA.- La fracción II, inciso b) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, plasma una incongruencia lógico jurídica, debido a que, el bien jurídico que tutela es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar, y en el renglón de kernel -

existe la referencia temporal consistente en que la conducta típica se despliegue cuando a la persona física o moral se otorgue el préstamo sea insolvente, situación que por sí sola no ocasiona el quebranto patrimonial.

NOVENA.- La fracción II, inciso c) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no podemos considerarlo como una jurídica penal, porque con la sola conducta prevista, no se lesiona el bien jurídico que quiso tutelar el legislador, bien que es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

DECIMA.- La fracción II, inciso d) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no constituye una norma jurídico penal, porque al desplegarse la conducta descrita no se lesiona el bien jurídico que quiso proteger el legislador, bien que es el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

DECIMA PRIMERA.- La fracción II, inciso e) del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, plasma la complicidad ya prevista en el artículo 13 fracción III, del Código Penal, por lo que el citado inciso era innecesario en su creación.

DECIMA

SEGUNDA.- La fracción III, del artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no es una norma jurídico penal, porque con la conducta descrita no se lesiona el patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar.

DECIMA

TERCERA.-

El artículo 153 bis 3, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no puede considerarse como una norma jurídico penal, porque con la conducta descrita, no se lesiona ningún bien jurídico que hubiere querido proteger el legislador.

DECIMA

CUARTA.-

El legislador no debió de ser casuístico, porque ello le llevó a no dejar debidamente plasmadas las conductas típicas, por lo que debió dar una norma general, que consideramos debiera decir:

"Serán sancionados, los funcionarios, empleados o particulares, que al realizar operaciones para otorgar un préstamo, o recibirlo, incurran en actos que resulten en quebranto al patrimonio de la institución de crédito u organización auxiliar de que se trate".

BIBLIOGRAFIA

I JURIDICA

- Cavazos Flores, Baltazar El Derecho del Trabajo en la Teoría y en la práctica. Confederación Patronal de la República Mexicana, México, 1972.
- Cuello Calón, Eugenio Derecho Penal. Tomo I. Editora Nacional, 1961.
- De la Cueva, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales. Editorial Porrúa, S. A. Av. República Argentina 15. México 1972.
- Islas Olga y Ramírez Elpidio Lógica del Tipo en el Derecho Penal. Editorial Jurídica Mexicana. México 1970.
- Jiménez Huerta, Mariano Derecho Penal Mexicano. Tomo I - Introducción al Estudio de las Figuras Típicas. Editorial Porrúa. México - 1972.
- Porte Petit Candaudap, Celestino Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal. Editorial y Litografía Regina de los Angeles. México, 1973.
- Trueba Urbina, Alberto Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral. 3a. Edición. Editorial Porrúa S. A. Av. República Argentina 15 - México 1975.

II REVISTAS

- Revista de Derecho Penal Contem - No. 38 - 1970. México. El Derecho
poráneo La Ciencia del Derecho y el Delito.
- Revista Jurídica de la Escuela de Universidad Juárez Autónoma de Ta-
Derecho. basco.

III LEGISLACION

- Código Fiscal de la Federación. Vigésima Edición. Editorial Porrúa.
S. A. Av. República Argentina 15 -
México, 1976.
- Código Penal Comentado. Francisco González de la Vega. Edi-
torial Porrúa, S. A. Ave. Repúbli-
ca Argentina 15. México, 1976.
- Constitución Política de los Estados Segunda Edición preparada por la Se-
Unidos Mexicanos. cretaría de la Presidencia. Litogra-
fía Rekord, S. A. 30 de Abril 1972.
- Diario de los Debates de la Cámara Congreso de la Unión de los Estados
de Diputados del XXXVIII Unidos Mexicanos. Período Extraor-
dinario. Martes 4 de marzo de - -
1941. Año I. Tomo II No. 8
- Diario de los Debates de la Cámara Año I. Período Extraordinario. To-
de Diputados del XXXVIII Congreso mo II. No. 12. Martes 18 de Mar-
de la Unión de los Estados Unidos - zo de 1941.
- Mexicanos.
- Diario de los Debates de la Cámara Año I. Período Extraordinario, - -
de Senadores del Congreso de los Es XXXVIII Legislatura. Tomo I No. -
tados Unidos Mexicanos. 36. Miércoles 16 de abril de 1941.
- Diario de los Debates de la Cámara XLIX Legislatura. Año I Jueves 27
de Diputados del Congreso de los Es de diciembre de 1973. Tomo I. -
tados Unidos Mexicanos. Nos. 53, 55.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados de la XLIX Legislatura del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

Año I. Tomo I No. 56, Viernes - 28 de diciembre de 1973.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

Año I. Período ordinario. XLIX Legislatura. Tomo I. No. 43. Lunes 31 de diciembre de 1973.

Legislación Bancaria.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Editorial Porrúa, S. A. Av. República Argentina 15. México, 1975. Décima quinta edición.

Legislación Bancaria.

Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Editorial Porrúa, S. A., Av. República Argentina 15. Mexico, 1975. Décima quinta edición.

Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada.

Trueba Urbina Alberto y Trueba Barraza Jorge. 22a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. Av. República Argentina 15, México 1973.

INDICE

Página

CAPITULO I : ANTECEDENTES LEGISLATIVOS A LA REFORMA DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1974.

a).- Iniciativa de Reforma.....	2
b).- Diario de los Debates	8
c).- Exposición de Motivos	65
Citas Capítulo Primero.....	104

CAPITULO II : NATURALEZA JURIDICA DE LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.

a).- Naturaleza Jurídica.....	108
1.- Punto de vista de la definición de delito del Lic. - Don Celestino Porte Petit Candaudap.....	110
2.- Características del delito, conforme a la Doctora Olga Islas de González Mariscal y Lic. Elpidio Ramírez Hernández.....	111
3.- Definición del delito que vierte el Lic. Fernando Labardini Méndez.....	111
4.- Artículo 7 del Código Penal.....	112
5.- Elementos del delito.....	113
6.- Norma Jurídico Penal.....	117
7.- El Tipo.....	119
8.- Niveles de conceptualización del tipo.....	120
9.- Clasificación de los elementos del tipo.....	121
10.- El Deber Jurídico Penal.....	121
11.- El Bien Jurídico.....	124

12.- El Sujeto Activo	126
13.- El Sujeto Pasivo.....	130
14.- El Objeto Material.....	132
15.- El Kemal.....	133
16.- La conducta.....	134
17.- La acción.....	135
18.- La voluntad finalista.....	135
19.- El dolo.....	137
20.- La Culpa.....	137
21.- La preterintención.....	139
22.- El caso fortuito.....	140
23.- El resultado material.....	142
24.- La Omisión.....	142
25.- Los Medios.....	144
26.- Las Referencias Temporales.....	144
27.- Las Referencias Espaciales.....	144
28.- Las Referencias de la Ocasión.....	145
29.- La Lesión del Bien Jurídico.....	146
30.- La Violación del Deber Jurídico Penal	147
31.- Los Presupuestos del Delito.....	149
32.- Elementos del Delito.....	149
b).- Elementos Internos y Externos.....	150
1.- Artículo 29 del Código Penal.....	152
2.- Artículo 30 del Código Penal.....	152
3.- Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo	153
4.- Artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo.....	153
5.- Artículo 21 del Reglamento de Trabajo de los -- Empleados de las Instituciones de Crédito y Orga- nizaciones Auxiliares.....	153
6.- Principio de Especialidad.....	154
7.- Artículo 71 del Código Fiscal de la Federación.	159
8.- Artículo 72 del Código Fiscal de la Federación.	159
c).- Estudio Comparativo con otras Ramas del Derecho ..	168
1.- Relación entre el Derecho Penal y el Derecho - Mercantil.....	169
2.- División de las causas justificadas de disolución - de las relaciones de trabajo, conforme a la Ley - del Trabajo de 1931.....	169

	Página
3.- Rescisión de las relaciones de Trabajo, conforme al Doctor Mario de la Cueva.....	169
4.- Terminación de las Relaciones de Trabajo, conforme al Doctor Mario de la Cueva.....	170
5.- Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo	171
6.- Artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo.	171
7.- Significado del vocablo "probidad" para el Doctor Mario de la Cueva.....	1973
8.- Significado del vocablo "probidad" el Doctor — Baltazar Cavazos Flores.....	175
9.- Crítica al uso del vocablo "rescisión" que hace el Doctor Alberto Trueba Urbina.....	175
10.- Generalidad de aplicación de la Ley Laboral, — expuesta por el Doctor Mario de la Cueva	176
11.- Crítica al nacimiento del Reglamento de Trabajo de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, formulada por el Doctor Mario de la Cueva.....	179
12.- Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	183
13.- Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	183
14.- Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	184
15.- Reglamento de Trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	185
16.- Ratificación a la crítica al nacimiento del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, formulada por el Doctor Mario de la Cueva.	189
Citas Capítulo Segundo	192

CAPITULO III : ESTUDIO EXEGETICO O ANALITICO DE LOS ARTICULOS 149, 153, 153 bis 1 y 153 bis 3 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.

a).- Esquema de Auxilio.....	198
------------------------------	-----

	Página
b).- Artículo 149 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	206
1.- Fracción I.....	206
2.- Fracción II	209
3.- Fracción III.....	211
4.- Fracción IV.....	214
c).- Artículo 153 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	217
1.- Párrafo Primero.....	217
2.- Párrafo Segundo.....	220
d).- Artículo 153 bis 1 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares	222
1.- Fracción I	222
2.- Fracción II	226
3.- Fracción II, inciso a)	229
4.- Fracción II, inciso b)	220
5.- Fracción II, inciso c)	232
6.- Fracción II, inciso d)	233
7.- Fracción II, inciso e)	233
8.- Fracción III.....	234
e).- Artículo 153 bis 3 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	234
CONCLUSIONES.....	236
BIBLIOGRAFIA.....	241
INDICE	244