



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

LOS DELITOS ESPECIALES CONTENIDOS EN
LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presentan:

ABDENEGO MINOR SANCHEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Méx. 1993



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LOS DELITOS ESPECIALES CONTENIDOS EN LA LEY
DE INSTITUCIONES DE CREDITO

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION	I
--------------------	---

CAPITULO PRIMERO

TEORIA GENERAL DEL DERECHO PENAL

1.- Generalidad del Derecho	2
2.- Motivos de la existencia del Derecho Penal	4
3.- Derecho Penal Objetivo y Derecho Penal Subjetivo .	10
4.- Concepto de Derecho Penal	14

CAPITULO SEGUNDO

AMBITO ESPACIAL, TEMPORAL Y PERSONAL DE LA LEY PENAL

1.- Validez Espacial	24
A) La territorialidad	24
B) La nacionalidad	31
C) La extraterritorialidad	33
D) Las competencias local y federal	41

- Competencia local	41
- Competencia federal	42
2.- Validez Temporal	45
A) Vigencia	46
B) El principio de retroactividad	48
3.- Validez Personal	50
A) Igualdad ante la Ley	51
B) Fuero e inmunidad	52
C) Responsabilidad de los servidores públicos ...	54

CAPITULO TERCERO

DE LOS DELITOS EN PARTICULAR

1.- Delitos previstos en el Código Penal	59
2.- Delitos previstos en leyes federales o especiales.	66
3.- Delitos previstos en tratados internacionales	71

CAPITULO CUARTO

ANTECEDENTES DE LOS DELITOS EN LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

1.- Influencia de los Bancos en el surgimiento de la	
--	--

Ley	74
2.- Evolución y tratamiento de los delitos en diversas Leyes Bancarias Mexicanas	83
A) Código de Comercio de 1884	85
B) Código de Comercio de 1889	88
C) Ley General de Instituciones de Crédito de 1897	89
D) Leyes Bancarias de 1925, 1926 y 1932	89
E) Ley General de Instituciones de Crédito y Or- ganizaciones Auxiliares de 1941	91
F) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982	107
G) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985	108

CAPITULO QUINTO

DELITOS ESPECIALES CONTENIDOS EN LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

1.- Generalidades	125
2.- Prohibiciones que originan ilícitos penales	144
A) Práctica no autorizada de operaciones de Banca y Crédito	145
B) Proporcionar datos falsos a una Institución de Crédito para obtención de un crédito	146

C)	Concesión fraudulenta de crédito con activos o pasivos falseados	148
D)	Presentación de avalúos falseados para la obtención de créditos	149
E)	Concesión de créditos en base a avalúos falseados	150
F)	Autorización de operaciones crediticias a sabiendas de que habrá quebrantos	151
G)	Concesión de créditos a Sociedades que no han integrado su capital constitutivo	154
H)	Otorgamiento de crédito a personas insolventes para liberar a un deudor, sustituyendo los activos ante la institución de crédito	156
I)	Otorgamiento de créditos a personas de insolvencia conocida	157
J)	Renovación de créditos a personas de insolvencia conocida	159
K)	Permitir la desviación del crédito en beneficio del deudor o de terceros	160
L)	No destinar el crédito a los fines pactados ..	162
LL)	Desviar el destino de un crédito preferencial.	163
M)	Omisión o alteración dolosa del registro de las operaciones, que varíen el activo o pasivo de las Instituciones de Crédito	165
N)	Presentar datos falsos a la Comisión Nacional Bancaria sobre la solvencia del deudor o las	

garantía de los créditos	166
Ñ) Responsabilidad de funcionarios y empleados de Instituciones de Crédito, al recibir de los clientes algún beneficio para celebrar cualquier operación	167
3. Procedibilidad de los delitos de la Ley de Instituciones de Crédito	174
CONCLUSIONES	191
BIBLIOGRAFIA	193

INTRODUCCION

"Normalmente, la vida del hombre se desarrolla en sociedad, porque así lo imponen las leyes naturales a que está sujeta nuestra especie. La vida humana es vida de relación; las actividades de los hombres se desenvuelven las unas al lado de las otras, bien tendiendo a alcanzar propósitos independientes entre sí, o un común objeto en un esfuerzo también común, bien persiguiendo por medios encontrados fines opuestos y dando nacimiento a inevitables conflictos."

(Trinidad García. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho).

I N T R O D U C C I O N

La presente tesis ha sido motivada por la actualidad que, en una sociedad como la nuestra, tiene el estudio del Derecho, específicamente en su rama penal dado el creciente índice delictivo y sobre todo, en el campo de los llamados "delitos de cuello blanco", entre los que se encuentran los delitos especiales que se presentan en el medio bancario.

Los delitos que pueden cometerse en la práctica bancaria están contenidos en una ley especial, la Ley de Instituciones de Crédito, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

Podemos decir que con acertada previsión, el legislador ha considerado necesario que los delitos bancarios formen parte de una ley especial, con lo cual consideramos que se "descongestiona" el Código Penal vigente y se da una más adecuada cobertura a una rama de delitos específicos que, por su complejidad y características técnicas no podrían estar previstos en una ley de carácter general.

Por las implicaciones económicas de los delitos que pueden cometerse en la práctica bancaria, así como por su indudable trascendencia social, nos parece que se justifica plenamente el estudio que aquí iniciamos.

III

Nos orilla a realizar dicho estudio el hecho de que nuestra práctica profesional estuvo relacionada ootidianamente con el medio bancario por más de diez años, lo oual generó en nonotroa un especial interés por el tema.

Es objetivo de la presente tesis analizar y exponer las características generales y particulares de los delitos contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, en el marco teórico del Derecho Penal en general y de conformidad con las características particulares del medio bancario en México.

Desde luego, por no ser el foro ni el conducto pertinente, es difícil hacer aportaciones eficaces con una tesis profesional, que pudieran servir de base para la solución de una problemática jurídica existente, especialmente si se trata un tema como el que aquí nos ocupa. Es este el caso de la legislación bancaria. Sin embargo, creemos que puede resultar útil formular una exposición y análisis de los rasgos principales de cada delito bancario, en el ámbito de la generalidad del Derecho Penal.

Para lograr sus propósitos, este trabajo consta, además de la presente introducción, de cinco capítulos.

El Capítulo Primero expone de manera breve la Teoría

IV

General del Derecho Penal, partiendo de la generalidad del Derecho y llegando a plantear el concepto específico de Derecho Penal.

En el Capítulo Segundo estudiamos el ámbito espacial, temporal y personal de la Ley Penal, analizando la validez de este derecho en cada uno de los tres ámbitos mencionados. En éste, hablamos de la territorialidad, nacionalidad, extraterritorialidad, competencias local y federal, vigencia, principio de retroactividad, igualdad ante la ley, fuero, inmunidad y responsabilidad de los servidores públicos.

Objeto del Capítulo Tercero, es hablar en términos generales de los delitos en particular (parte especial del Derecho Penal), tanto de los previstos en el Código Penal, como de los incluidos en leyes federales o especiales y hacer algunos comentarios de los previstos en los tratados internacionales.

En el Capítulo Cuarto, después de algunos breves antecedentes históricos de la banca, estudiamos la evolución que los delitos especiales bancarios han tenido en las diferentes leyes mexicanas que han existido de esta materia, haciéndose un análisis del tratamiento que cada una de ellas ha dado a estos ilícitos y finalmente en el Capítulo Quinto, analizamos la forma en que la Ley vigente de Instituciones

de Crédito, contempla y prevé el tratamiento de cada uno de estos delitos, así como la procedibilidad de los mismos.

Renglón aparte merece una sección de conclusiones, en la que a grosso modo exponemos algunas opiniones personales sobre el contenido, por lo que a delitos especiales se refiere, de la Ley de Instituciones de Crédito y de cómo pudiera mejorarse el tratamiento, eficacia y justicia en los mismos.

Las fuentes consultadas para la elaboración de este trabajo se consignan en una relación que aparece al final.

Hemos querido dar lugar a un trabajo ágil, con un contenido científico básico, que pueda ser útil como documento de orientación, o que por lo menos, siembre inquietud en quienes están interesados en el estudio y análisis de los delitos bancarios.

Sin embargo, debemos reiterar, que de ninguna manera creemos descubrir nada nuevo. Hay demasiada experiencia acumulada en lo que se refiere al tema que nos ocupa, como para que en una tesis de unas cuantas páginas se descubra algo relevante, sobre todo tratándose de cuestiones jurídicas. Seguramente, la inquietud que nos motiva a desarrollar el presente trabajo, la han tenido también

VI

muchos juristas de reconocido prestigio y autoridad moral en el tema, y si no se ha cristalizado el perfeccionamiento de las irregularidades que presentan los delitos bancarios, ha sido porque no se han dado las circunstancias idóneas que lo permitan.

Si este trabajo resultara útil como documento que sembrara el interés sobre el estudio de los delitos bancarios, nos daremos por satisfechos.

CAPITULO PRIMERO

TEORIA GENERAL DEL DERECHO PENAL

"El Derecho tiene como finalidad encauzar la conducta humana para hacer posible la vida gregaria; manifiéstase como un conjunto de normas que rigen la conducta externa de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a los destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado..."

(Fernando Castellanos Tena.
Lineamientos Elementales de
Derecho Penal).

1. GENERALIDAD DEL DERECHO

El derecho es el objeto de estudio de la ciencia jurídica, aplicable a todos los individuos que forman parte de un grupo social determinado. Sólo adopta especificaciones en la medida en que trata de cada tema importante para la vida de la comunidad. Así al dividirse en ramas, encuentra su primera especialización (el Derecho Penal es una de ellas) y mayor especialización aún alcanza, cuando en las leyes federales o especiales, o en los códigos, hace referencia a cada uno de los aspectos de un problema que se trata de regular o prevenir.

La finalidad del Derecho es encauzar la conducta del hombre para hacer posible la vida cotidiana en comunidad, en el marco de la sociedad en la que aquél se desenvuelve, con base en el respeto a los más altos valores éticos, morales, filosóficos, teológicos y culturales en general y con el fin específico, de garantizar la paz y la seguridad de todos y cada uno de los integrantes del grupo.

La naturaleza del hombre es gregaria. Esto lo obliga a vivir y convivir con sus congéneres, lo cual da como resultado una agrupación social permanente, en la que todos sus integrantes tienen ciertos derechos y obligaciones que los impelen a respetar los derechos de los demás.

Precisamente para garantizar la coexistencia y la supervivencia sociales se ha creado en ese contexto el Derecho, que rige y norma conductas de acción u omisión (abstención) de todos los miembros de la comunidad.

El Maestro Fernando Castellanos Tena nos dice que "el Derecho tiene como finalidad encauzar la conducta humana para hacer posible la vida gregaria" y agrega que el Derecho se manifiesta "como un conjunto de normas que rigen la conducta externa de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado", pero "indudablemente tal sistematización inspírase en ideas del más alto valor ético y cultural para realizar su fin primordial, de carácter mediato; la paz y seguridad nacionales".

(1)

El Derecho, como generalidad, es un instrumento del Estado y con lo mismo, de la sociedad, quien lo usa para conservar el orden social y la estructura que se ha dado, haciendo valer mediante éste, los derechos y las obligaciones que de acuerdo con el contrato social tiene cada uno de los integrantes del todo social.

(1) Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa S. A., México. 1984. p. 17.

2. MOTIVOS DE LA EXISTENCIA DEL DERECHO PENAL

No basta la existencia de una normatividad para que los miembros de la comunidad adopten determinadas maneras de actuar; es necesaria la coerción y una voluntad que esté por encima de todos ellos, para que haga aplicables y de observancia general las disposiciones y normas existentes.

El Derecho no tendría razón de ser si el acatamiento de sus normas se dejara al arbitrio y la voluntad de cada individuo. Todo hombre siente amor por sí mismo, siempre trata de procurarse lo mejor para su existencia y esto, implica que siempre trate de obtener provecho personal. Tal fuerza, desbordada, trastocaría al Derecho. Es función de éste contenerla. Es por eso también que existe el Derecho Penal.

Con el fin de que existiera una entidad superior que se situara sobre la voluntad de cada miembro, la sociedad creó al Estado, cuya formación obedece a la decisión de que cada individuo le ceda un poco de su libertad y sus derechos en beneficio de toda la sociedad. Con ésto, el Estado marcará a cada uno de los individuos los derechos que le subsisten, así como las restricciones en su conducta e implantará los medios coercitivos que sean necesarios, para obligar a que tales restricciones sean respetadas por todos y cada uno de sus integrantes.

En México el Estado ha adoptado el régimen federal de gobierno y su legislación fundamental es la Constitución, documento jurídico que establece la organización y las facultades de los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) que integran a la federación.

El artículo 124 señala: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". De aquí se deduce que la soberanía federal, sólo puede ejercer aquellas facultades que expresamente le hayan sido reservadas; las que no, se atribuyen a los Estados de la Unión de acuerdo con su propia soberanía.

Entre las facultades que la Constitución otorga al Congreso de la Unión se establece la de definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse (artículo 73, fracción XXI). La facultad señalada, se reserva pues, a la federación.

Además del término "Derecho Penal", suelen emplearse otros para referirse a tal campo del Derecho en general: se le denomina a menudo Derecho Criminal o Derecho de Defensa Social, por ejemplo. Sin embargo, el sentido es el mismo en el fondo, aunque el uso de los diversos términos puede prestarse a confusión. Por razones de tradición y uso en México se ha arraigado la expresión Derecho Penal y a ella

recurriremos aquí.

Junto al Derecho Penal, como ya hemos dicho, existen otras ramas especializadas, pero como lo señala Castellanos Tena, "el Derecho integra un todo armónico; su misión es única: proporcionar un mínimum de certeza y seguridad en la vida gregaria. Razones prácticas han motivado su división, sin existir una diferencia esencial entre sus diversas partes". A final de cuentas, "el Derecho Penal sólo se distingue de otras ramas por la mayor reacción del poder del Estado; éste responde con más energía frente al delito que ante las violaciones a normas civiles, administrativas o de otra índole; en consecuencia, la distinción entre el Derecho Penal y las otras disciplinas jurídicas, es sólo de grado, más no de esencia". (2)

En cuanto a los motivos por los que existe el Derecho Penal, el propio Castellanos Tena advierte que "todos los intereses que el Derecho intenta proteger son de importancia incalculable; sin embargo, de entre ellos hay algunos cuya tutela debe ser asegurada a toda costa, por ser fundamentales en determinado tiempo y lugar para garantizar la supervivencia misma del orden social. Para lograr tal fin, el Estado está naturalmente, facultado y obligado a la

(2) Op. cit., p. 21.

vez, a valerse de los medios adecuados, originándose así la necesidad y justificación del Derecho Penal, que por su naturaleza esencialmente punitiva, es capaz de crear y conservar el orden social".(3)

Así pues, el propósito del Derecho Penal es preservar el orden en la sociedad. Se erige por medio de coerción que se esgrime en contra de todos aquellos que atentan en perjuicio de dicho orden.

El Derecho Penal está constituido por leyes imperativas y leyes prohibitivas, que tienen por finalidad la protección del orden público y los intereses de terceros. Dichas leyes mandan o prohíben algo y están inspiradas en consideraciones de orden público o de protección de derechos que no son única y exclusivamente de alguien en particular, sino del interés de todos. Esto no significa que sólo las Leyes Penales puedan ser imperativas o prohibitivas, sino que en él, por excelencia, se presentan estos tipos de legislación.

Por tanto, debemos concluir que el Derecho Penal existe porque es necesario conservar el orden público, de acuerdo con la noción de orden que priva en cada sociedad y en cada tiempo.

(3) Op. cit., pp. 17-18.

Pavón Vasconcelos sostiene que el único titular del Derecho Penal es el Estado, en tanto que es el único facultado, en razón de su soberanía, para dictar las normas creadoras de los delitos y las penas o medidas de seguridad aplicables en cada caso.

"¿Quiénes son los destinatarios del Derecho Penal?", se pregunta el mismo autor y contesta: "Sobre esta cuestión la doctrina sostiene opuestos puntos de vista. Si la norma tiene una finalidad, debe investigarse quién es el sujeto al que va destinada; algunos pretenden que los mandatos contenidos en el Derecho Penal se dirigen exclusivamente a los órganos encargados de aplicarlo, posición creada por Ihering y que ha encontrado eco en gran número de especialistas. Otros ven en los ciudadanos a sus auténticos destinatarios, pues a ellos están dirigidos los mandatos y prohibiciones contenidas en las normas penales. Un tercer criterio estima que son destinatarios de las normas penales tanto los órganos del Estado encargados de la aplicación de las Leyes Penales, como los gobernados: el precepto en el cual está contenido el mandato o la prohibición se dirige a los súbditos, mientras la norma que amenaza de sanción está destinada en forma directa al encargado de aplicarla". (4)

(4) Pavón Vasconcelos, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa, S. A., México. 1982. p. 20.

Al igual que Pavón Vasconcelos, nosotros pensamos que esta última posición es la más acertada.

Puesto que más adelante precisaremos el concepto de Derecho Penal y aquí estamos hablando de sus motivos de existencia, abundaremos en esto al señalar que, como dice el autor mencionado en el párrafo anterior, "el Derecho Penal es público, sancionador, valorativo, finalista y personalísimo". (5)

En primer lugar, es de interés público en la medida en que el orden social compete y conviene a toda la sociedad. Es sancionador porque su interés es castigar, en nombre de la sociedad, a quienes incurren en faltas tipificadas por la ley. Es valorativo porque califica la conducta del inculpaado y aplica juicios de valor previstos por la ley. Es finalista porque tiene un fin claro que, según Jiménez de Asúa, es combatir la criminalidad. Es personalísimo porque se aplica a un delincuente sin rebasar su esfera individual.

En los anteriores rangos del Derecho Penal, encontramos también razones o motivos de su existencia. Así el Derecho Penal existe porque:

(5) Op. cit., pp. 20-21.

- a) Es necesario preservar el orden público.
- b) Para preservar dicho orden, se requiere sancionar a quienes lo trastornan y dicha sanción debe basarse en las prescripciones legales.
- c) Es indispensable la calificación de las conductas para que pueda hablarse de delito.
- d) Debe combatirse a quienes atentan contra el orden social.
- e) Es necesario restringir la acción sancionadora al ámbito de quienes incurren en conductas prohibidas por las leyes.

3. DERECHO PENAL OBJETIVO Y DERECHO PENAL SUBJETIVO

Desde su concepción como ciencia, el Derecho Penal ha sido dividido en dos grandes ramas: la rama objetiva y la rama subjetiva.

La definición del Derecho Penal, señala que es la facultad que el Estado tiene para determinar los delitos, las penas y medidas de seguridad. Este concepto corresponde a Jus Puniendi, porque el Estado tiene como requisito de su propia existencia, mantener la disciplina, sancionada por el

castigo; animismo, en su deber imponer ciertas medidas de carácter esencialmente preventivo, dada la gran importancia que han adquirido en la doctrina y en diversas legislaciones.

Para Castellanos Tena, el Derecho Penal Subjetivo es el derecho de castigar. "Consiste en la facultad del Estado, prescrita mediante leyes, para conminar a la realización del delito con penas y en su caso, imponerlas y ejecutarlas. Según Cuello Calón, el Derecho Penal en sentido objetivo, es la facultad del Estado para determinar, imponer y ejecutar las penas y demás medidas de lucha contra la criminalidad. Julio Klein difiere del anterior criterio, pues para él, la sanción penal no es un derecho sino un deber del Estado, el único deber ser que se contiene en la norma primaria penal".

(6)

En realidad, según Castellanos Tena, el Derecho Penal Subjetivo es "el conjunto de atribuciones del Estado, emanadas de normas, para determinar los casos en que deben imponerse las penas y las medidas de seguridad". (7)

Sin embargo, en el campo del Derecho Penal también

(6) Op. cit., pp. 21-22.

(7) Op. cit., p. 22.

figuran las medidas de corrección y de seguridad.

Sólo el Estado es titular del Derecho Penal. Definir los delitos, determinar las penas y las medidas de corrección y seguridad, imponerlas y ejecutarlas, es exclusivamente su facultad; fuera del Estado no hay verdadero Derecho Penal, pero su facultad unimitiva no es ilimitada; tiene sus fronteras en los derechos de la persona, hoy en día, exaltados aun más por la Comisión de Derechos Humanos.

De acuerdo con la organización política que en ejercicio de su soberanía han adoptado los mexicanos, el Jus Puniendi es la delegación que el pueblo hace al Estado en el momento en que se erige la Asamblea Constituyente de 1917. En ese momento el Congreso tendrá facultades para dar vida a los principios constitucionales que determinarán la organización y la forma de gobierno, así como para sentar las bases que posteriormente serán fundamento de las leyes secundarias, entre las cuales, destaca la legislación penal.

Por lo que se refiere al Derecho Penal Objetivo, es el conjunto de normas que limitan el poder del Estado de sancionar. Como ya lo habíamos apuntado, es la frontera infranqueable de los derechos de las personas; es un límite al poder disciplinario, no sólo desde el punto de vista del interés social, cuya tutela le corresponde, sino también

desde la perspectiva de los intereses básicos del delin-
cuente.

Citando a varios autores, Castellanos Tena señala del
Derecho Penal en sentido objetivo "...dice Cuello Calón, es
el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado
que determinan los delitos, las penas y las medidas de
seguridad con que aquellos son sancionados. Para Pessina,
es el conjunto de principios relativos al castigo del
delito; Von Liszt, lo define como el sistema de normas
establecidas por el Estado, que asocia al crimen como hecho,
la pena como su legítima consecuencia. Según Edmundo
Mezger, el Derecho Penal Objetivo, es el conjunto de reglas
que norman el ejercicio del poder punitivo del Estado,
conectando el delito como presupuesto, la pena como su
consecuencia jurídica".(8)

Por su parte Raúl Carrancó y Trujillo, afirma que el
Derecho Penal, considerado desde el punto de vista objetivo,
"es el conjunto de leyes mediante las cuales el Estado
define los delitos, determina las penas imponibles a los
delinquentes y regula la aplicación concreta de las mismas a
los casos de incriminación". (9)

(8) Op. cit., p. 21.

(9) Citado por Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 21.

El Derecho Penal Objetivo limita al Subjetivo. La Ley Penal limita la facultad subjetiva estatal, al no poder castigar más que las acciones previamente consideradas delitos en el texto de la ley, con penas igualmente consignadas con anterioridad en dicho texto. Es decir, el orden unimitivo, es estrictamente legal y tiene contornos netamente objetivos. Al respecto, nuestra Constitución Política, piedra angular y cimiento de nuestro régimen jurídico, establece en el segundo párrafo de su artículo 14 que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". Esta última parte, exige la existencia previa de leyes para poder sancionar, única y exclusivamente conforme a ellas, con lo cual se limita el poder punitivo del Estado.

4. CONCEPTO DE DERECHO PENAL

El Derecho Penal está dirigido a los súbditos dentro de los límites jurisdiccionales del Estado; por lo mismo, se le considera una rama del Derecho Interno y no son excepción de este concepto, los convenios que celebran los países con el fin de auxiliarse mutuamente en la solución de cuestiones de naturaleza penal, pues esos tratados no son sino actos de

voluntad soberana de quienes los suscriben.

Citando a Maggiore, Castellanos Tena dice que la expresión Derecho Penal "se aplica para designar tanto el conjunto de normas penales (ordenamiento jurídico penal), cuanto a la ciencia del Derecho Penal, estimada como una rama del conocimiento humano compuesta de un acervo de nociones jurídicas de naturaleza intelectual. Puede definirse, según se haga referencia, al sistema de normas o bien al de conceptos científicos sobre el delito, el delinciente y la pena". (10)

Desde el primer punto de vista, "el Derecho Penal es la rama del Derecho Público Interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y la conservación del orden social". (11)

En este punto se hace necesario precisar qué es el Derecho Público, puesto que los autores coinciden en ubicar al Derecho Penal como rama de él.

Al respecto, Castellanos Tena informa que "...por

(10) Op. cit., p. 19.

(11) Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 19.

Derecho Público entiéndese el conjunto de normas que rigen relaciones en donde el Estado interviene como soberano, a diferencia del Derecho Privado, regulador de situaciones entre particulares. Comúnmente se afirma que el Derecho Penal es público por cuanto solo el Estado tiene capacidad para establecer los delitos y señalar las penas, imponer éstas y ejecutarlas, mas tal criterio no es certero, pues todo el Derecho (también el Privado) lo dicta y aplica el Estado. Hay necesidad, en consecuencia, de atender a los términos de la relación, jurídica, si en uno de ellos, o en ambos, aparece el Estado como soberano, las normas reguladoras de tal relación, pertenecerán al Derecho Público; en cambio, si la disposición rige sólo relaciones entre particulares, formará parte del Derecho Privado." (12)

Por lo anterior, Castellanos Tena considera -pensamos que con acierto- que "...el Derecho Penal es una rama del Derecho Público, no por emanar del Estado las normas en donde se establecen los delitos y las penas, ni tampoco por corresponder su imposición a los órganos estatales, pues como se ha expresado, todo Derecho Positivo emerge del Estado y por éste se impone, sino porque al cometerse un delito, la relación se forma entre el delincuente y el Estado como soberano y no entre aquél y el particular

(12) Op. cit., pp. 19-20.

ofendido. En concreto, puede decirse que el Derecho Penal está dirigido a los súbditos, dentro de los límites jurisdiccionales del Estado, se le considera una rama del Derecho Interno, sin constituir excepción los convenios celebrados entre los países para resolver cuestiones de naturaleza penal." (13)

Nosotros pensamos que si se establece una relación de Derecho Privado a la vez que una de Derecho Público. Coincidimos en que la relación de Derecho Público proviene de la facultad del Estado para sancionar al responsable de un delito, pero tampoco debemos olvidar que el particular ofendido también interviene para formular una querrela y para reclamar la correspondiente reparación del daño. Y en este momento, automáticamente, creemos, se establece una relación de Derecho Privado.

Sin embargo, no esta de más reiterar que el Derecho Público y el Derecho Privado y en general, todas las ramas jurídicas, están estrechamente relacionadas entre sí y que incluso, en determinados momentos llegan a funcionar como vasos comunicantes.

Pavón Vasconcelos, al expresar su concepto de Derecho

(13) Op. cit., p. 20.

Penal, dice que "es el conjunto de normas jurídicas, de Derecho Público Interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia del orden social." (14)

Las normas penales están dirigidas a todos los individuos sometidos a la Ley Penal del Estado, sean o no ciudadanos. Tales normas les imponen la ejecución o la omisión de determinados actos, no importa que se trate de sujetos imputables o de inimputables. Dichas normas también están dirigidas a los diversos órganos del Estado encargados de la aplicación y la ejecución de las penas y medidas de seguridad, para que realicen tales acciones con arreglo a lo dispuesto en la ley. Así, podemos señalar que los elementos sustanciales del Derecho Penal son el delito, la pena y las medidas de seguridad y corrección.

Como toda ciencia, el Derecho Penal tiene una finalidad. Es derecho retributivo, porque sus normas tienen a reparar en la medida de lo posible el daño ocasionado o a reintegrar el estado preexistente de las cosas en el momento en que se cometió el delito. Es decir, no sólo se trata de sancionar al delincuente, sino de lograr que éste repare su delito.

(14) Op. cit., p. 17.

El principio de valoración está a cargo sobre todo del legislador, quien recoge, asimila y convierte en ley la protección de ciertos bienes y valores culturales, que considera deben ser protegidos con una tutela especial. Por ello, se dice que el Derecho Penal es un derecho valorativo.

El legislador recoge del tiempo y del espacio los aspectos culturales predominantes. En esa forma los jerarquiza, para convertirlos en bienes tutelados jurídicamente. Al protegerlos mediante un tipo penal, los convierte en bienes jurídicos tutelados penalmente.

Con base en las consideraciones antes señaladas, tenemos un panorama más amplio para analizar y comparar algunas acepciones del concepto de Derecho Penal, además de las que ya hemos citado.

Ignacio Villalobos define el Derecho Penal como "una rama del Derecho Público Interno, cuyas disposiciones, tienden a mantener el orden político-social de una comunidad, combatiendo por medio de penas y otras medidas adecuadas, aquellas conductas que le dañan o ponen en peligro". (15)

(15) Villalobos, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa S. A., México. 1983. p. 15.

Celestino Porte Petit Candaudap, lo define como "el conjunto de normas jurídicas, que prohíben determinadas conductas o hechos, u ordenan ciertas conductas, bajo la amenaza de una sanción." (16)

Sebastián Soler, llama Derecho Penal a "la parte del Derecho que se refiere al delito y a las consecuencias que éste acarrea, ello es, generalmente a la pena." (17)

Cuello Calón, concibe el Derecho Penal como "el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan los delitos, las penas y las medidas de seguridad con que aquéllos son sancionados." (18)

Raúl Carrancoá y Trujillo, estima que el Derecho Penal es "el conjunto de leyes mediante las cuales el Estado define los delitos, determina las penas imponibles a los delinquentes y regula la aplicación concreta de las mismas en caso de incriminación." (19)

(16) Porte Petit Candaudap, Celestino. Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal. Editorial Porrúa S. A., México. 1977. p. 16.

(17) Citado por Pavón Vascoconcelos, Francisco. Op. cit., p.17.

(18) Citado por Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 21.

(19) Citado por Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 21.

A partir de las anteriores definiciones, puede señalarse que todas ellas consideran al Derecho Penal a) como una rama o parte del Derecho, o un conjunto de normas jurídicas o leyes. Tres de los autores opinan que se trata de normas de Derecho Interno. b) Que tales normas son relativas a los delitos, las penas y las medidas de seguridad. c) Que dichas normas tienen por objeto mantener el orden político-social.

Con base a esos elementos, nuestro concepto de Derecho Penal es el siguiente:

Es el conjunto de normas jurídicas de Derecho Público Interno establecidas por el Estado, que determinan los delitos, las penas y las medidas de seguridad y regulan su aplicación concreta en los casos de inculpatión, con el fin de mantener el orden político-social en una comunidad.

Con lo anterior tenemos precisado el concepto de Derecho Penal, aunque quisiéramos insistir en nuestra opinión de que en el Derecho Penal confluyen tanto las doctrinas del Derecho Público como las del Derecho Privado. Es decir, discrepamos de la idea que ubica al Derecho Penal como parte del Derecho Público exclusivamente.

Ahora ya estamos en condiciones de proceder a la

exposición del siguiente capítulo, que se refiere a los ámbitos espacial, temporal y personal de la Ley Penal.

CAPITULO SEGUNDO

AMBITO ESPACIAL, TEMPORAL Y PERSONAL DE LA LEY PENAL

"La validez de las normas que regulan la conducta humana en general, y por consiguiente la de las normas jurídicas en particular, es una validez tempo-espacial, en tanto que esas normas tienen por contenido sucesos tempo-espaciales. Que la norma vale, significa siempre que vale para algún espacio y para algún tiempo... La relación de la norma con el espacio y el tiempo es el ámbito espacial y temporal de la validez de la norma."

(Hans Kelsen. La Teoría Pura del Derecho).

1. VALIDEZ ESPACIAL

En este apartado estudiaremos los límites o espacios en donde es aplicable el Derecho Penal. Toda vez que la ley es la expresión suprema de la soberanía del Estado, es necesario que ella misma señale su propia esfera de aplicación.

A) La territorialidad

Uno de los elementos esenciales del Estado es el territorio, cuyo concepto, se ha dicho, surge en relación con la problemática existente acerca del ámbito de validez de las normas jurídicas.

Como se sabe, el espacio es uno de los ámbitos de validez de la Ley Penal.

Al respecto, hablando del Derecho en general, Trinidad García dice que "la ley se aplica, en principio, sólo en el territorio sujeto a la soberanía del poder público que le da vida. Empero, la regla sufre derogaciones frecuentes motivadas por razones de necesidad ineludible."
(20)

(20) García, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S. A., México. 1975. p. 129.

Surgen así las nociones de territorialidad, nacionalidad, extraterritorialidad y de competencias local y federal.

Por cuanto se refiere a la territorialidad, es el principio mediante el cual se persigue un delito por el hecho de haber sido cometido dentro del territorio de un Estado soberano. Dice Castellanos Tena, "normalmente la función represiva del Estado se lleva a cabo dentro de su territorio; en esa forma los límites de éste son también los del imperio de sus reglas jurídicas. Pero con frecuencia surgen problemas con respecto a la norma aplicable a situaciones que tuvieron por escenario el territorio de un país extranjero." (21)

Uno de los elementos esenciales del Estado es el territorio como ya dijimos. Para Carrancoá y Trujillo, "para los efectos penales el territorio no es una expresión geográfica solamente; es más: el límite espacial de la soberanía de un estado y principio de soberanía de otro o mar libre." (22)

En situaciones que pudiéramos definir como normales -también lo hemos dicho ya-, el Estado sólo lleva a cabo sus funciones represivas en el ámbito de su territorio.

(21) Op. cit., p. 95.

(22) Carrancoá y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. (Parte General). Edit. Porrúa S. A., México. 1976. p. 182.

Independientemente de la nacionalidad del delincuente, la Ley Penal se aplica a todos los delitos cometidos dentro del territorio del Estado, por lo cual se dice que ésta es "territorial".

El principio de la territorialidad es sumamente importante, pues delimita los alcances geográficos de la acción represiva estatal.

El territorio de un Estado es el lugar natural que comprende tierra firme, ríos, lagos, islas, canales, puertos, litorales, etcétera. Al respecto, el artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define específicamente qué comprende el territorio nacional. Es importante hacer notar que este artículo se inclina por la tesis tridimensional. No se refiere al territorio como la superficie terrestre exclusivamente, sino que también considera parte de dicho territorio al espacio aéreo y al subsuelo situados sobre y debajo -respectivamente- de dicha superficie.

Desde la antigüedad siempre ha sido motivo de preocupación la reglamentación de la Ley Penal en el espacio, con miras a salvaguardar la soberanía no de un estado, sino de varios. En los tiempos actuales esa preocupación se ha acrecentado, debido fundamentalmente a

los avances tecnológicos (modernización de los medios de transporte y comunicación), con lo cual la comunidad internacional vive en una más estrecha interrelación y se facilita la comisión de delitos que pueden dar lugar a conflictos entre países.

En ese marco ha surgido el llamado Derecho Penal Internacional, cuya finalidad es precisamente prever los casos en los que, por diversas circunstancias, la comisión de un delito puede afectar a más de un país, ya sea por la forma en que se cometió o por los intereses extraterritoriales (más allá del territorio en que se cometió) que afecta.

En esas condiciones surge el concepto de extraterritorialidad, para denotar los casos en los que la Ley Penal tiene efectos fuera de las fronteras del país extranjero de que se trate.

La territorialidad (de la cual, idealmente, debería hablarse a la par que de la extraterritorialidad, que es su antónimo, pero aquí las hemos separado para aclarar mejor su significado) es uno de los principios -y el de mayor importancia- en el ámbito de la validez espacial de la Ley Penal.

El principio de la territorialidad, "fundado en el

critorio de la soberanía, pretende que la Ley Penal tiene validez exclusivamente en el territorio del estado que la dicta y se enuncia, expresando que la ley, debe de aplicarse sin excepción alguna dentro del territorio, sin atender a la necesidad de quienes participan en la relación criminal, cualquiera que sea su nacionalidad." (23)

El principio que aquí estudiamos ha sido objeto de críticas, debido a que, si se le siguiera al pie de la letra, conduciría al aislamiento de los países y confinados en él, los delincuentes podrían actuar impunemente, toda vez que no podrían ser perseguidos más allá de las fronteras de su país de origen.

Según Puig Peña -citado por Pavón Vasconcelos-, llevados al extremo de su aplicación, el principio de la extraterritorialidad "constituiría la negativa a una defensa adecuada de los bienes jurídicos tutelados a través de las normas penales, propiciando la impunidad del delito pues bastaría, como observa Jiménez de Asúa, salvar las fronteras del país en donde se delinquiró para que, en forma automática, la sanción resultara imposible de aplicar, a pesar de lo cual, aún a la fecha, tanto los juristas ingleses como americanos siguen defendiendo la aplicación

(23) Pavón Vasconcelos, Francisco. Op. cit., p. 113.

estricta de tal principio." (24)

La territorialidad, en la práctica, está sujeta a la extraterritorialidad. Esta última constituye su excepción, y con ella se pretende subsanar los excesos a los que conduciría la aplicación estricta de la territorialidad.

En términos generales, la Ley Penal mexicana se atiende al principio de territorialidad, aun cuando, merced a tratados internacionales específicos, nuestro país tiene prevista la extradición de delincuentes, de la cual hablaremos al referirnos a la extraterritorialidad. En este punto será necesario analizar el concepto raíz del que se derivan los términos territorialidad y extraterritorialidad.

Para Castellanos Tena, "aun cuando etimológicamente la palabra territorio significa algo relativo a la tierra, tratándose del Estado, su territorio no está formado únicamente por el suelo, sino también por el subsuelo, la atmósfera, una faja de mar a lo largo de las costas y la plataforma continental.

"Se llama territorio del Estado a todo el espacio sobre el cual éste ejerce normalmente su poder; es el campo de

(24) Op. cit., p. 113.

imperio del poder del Estado. Conforme al artículo 42 de nuestra Constitución, el territorio de la República comprende el de las partes integrantes de la Federación y además, el de las islas adyacentes en ambos mares, incluyendo los arrecifes y cayos; además el de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores; y el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que especifica el propio Derecho Internacional." (25)

De acuerdo con ese concepto de territorio, entenderemos aquí la territorialidad y la extraterritorialidad; la primera, como lo que se limita a la ubicada dentro del territorio y la segunda, como lo que ocurre y tiene validez aun cuando ocurra fuera del territorio nacional.

La redacción del artículo 1º del Código Penal para el Distrito Federal parece denotar que nuestra legislación sólo se atiene a la noción de territorialidad. Dice el mencionado artículo:

(25) Op. cit., pp. 97-98.

"Artículo 10.- Este código se aplicará en el Distrito Federal, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la competencia de los tribunales federales."

Sin embargo, como la doctrina admite la existencia de otros conceptos que corren paralelos al de territorialidad (personalidad o nacionalidad, realidad y universalidad, a los cuales nos referiremos en seguida), otros preceptos del citado Código, sí tienen en cuenta la posibilidad de aplicación extraterritorial de la Ley Penal.

Hablemos aquí de los principios de realidad y universalidad, en virtud de que al de personalidad o nacionalidad se refiere el apartado que sigue al presente.

El principio real consiste en que sin importar ningún límite natural o formal, la ley es aplicable. En cuanto al principio de universalidad, el delincuente es perseguible siempre y cuando esté al alcance del Estado en el cual infringió la ley. Abundaremos en estos conceptos al hablar de la extraterritorialidad, pues con ella tienen relación.

B) La nacionalidad

A este principio, la doctrina también lo denomina

personal, por considerar que se persigue al delincuente sin importar su nacionalidad. Es decir, la Ley Penal de un estado se aplica sin importar la nacionalidad de los sujetos a los que haya de imponerse.

Informa Pavón Vasconcelos que "el principio personal, o de la personalidad o de la nacionalidad, cuyo funcionamiento es excepcional, parte de la base de estimar la aplicación del Derecho Penal Nacional para aquellos delitos cometidos en territorio extranjero cuando el delincuente es un nacional. Este principio atiende, pues, a la nacionalidad del delincuente; puede decirse, en consecuencia, que la soberanía del Estado sigue a su nacional hasta el lugar del hecho delictivo. A este principio se le conoce también como estatuto personal y consiste, según Porte Petit, 'en aplicar la ley del Estado con relación a los delitos cometidos por sus nacionales fuera del territorio, es decir, la ley del Estado sigue al sujeto activo del delito; por tanto, es opuesto, irreconciliable con el principio de la territorialidad.'" (26)

El propio Pavón Vasconcelos abunda en que algunos autores distinguen entre la personalidad activa, "cuya aspiración es la aplicación extraterritorial de la ley

(26) Op. cit., p. 114.

nacional a delitos cometidos en el extranjero, cuando el sujeto activo es un nacional, cualquiera que sea el bien jurídico lesionado" y la personalidad pasiva, "que pretende igualmente la aplicación de la ley nacional a delitos cometidos en territorio extranjero, cuando el sujeto pasivo sea un nacional o bien se lesione un interés jurídico del Estado." (27)

Sobre esta última cuestión existe una polémica, pues algunos autores consideran que la clasificación entre las dos personalidades es ociosa. Sin embargo, a nosotros nos parece que desde el punto de vista de la teoría del derecho esa división es útil, pues no es lo mismo que un estado persiga a un delincuente de origen nacional que delinquiró en el extranjero, sin importar a quién haya perjudicado, que perseguir a un delincuente extranjero que obró en perjuicio de un nacional o de un interés del estado perseguidor. Nos parece que esas dos vertientes de la noción de nacionalidad son un hecho que no debe desconocerse ni negarse.

C) La extraterritorialidad

Aunque parezca tautológico, es necesario precisar que la extraterritorialidad viene a ser la antinomia de la

(27) Op. cit., p. 114

territorialidad y en la práctica, la excepción de su aplicación.

En lo que se refiere al Código Penal para el Distrito Federal, como ya dijimos, su artículo 1º se atiene al principio de territorialidad, pero en su artículo 2º admite también el de extraterritorialidad. Veamos:

"Artículo 2º.- Se aplicará, asimismo:

I.- Por delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tenga efectos en el territorio de la República, y

II.- Por los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando no hubieren sido juzgados en el país en que se cometieron".

Como puede apreciarse, en el ordenamiento anterior está plenamente presente la noción de extraterritorialidad. Los artículos 3º y 4º abundan en lo anterior y permiten ratificar que nuestro Código vigente, admite tanto la territorialidad (art. 1º) como la extraterritorialidad (arts. 3º y 4º), dice el artículo 3º:

"Artículo 3º.- Los delitos continuos cometidos en el

extranjero, que se sigan cometiendo en la República, se perseguirán con arreglo a las leyes de ésta, sean mexicanos o extranjeros los delincuentes. La misma regla se aplicará en el caso de los delitos continuados."

En el artículo anterior se percibe la presencia de la idea de personalidad (o nacionalidad) activa, a la cual nos referimos en páginas anteriores. La idea de personalidad o nacionalidad pasiva está presente en el artículo 4º.

"Artículo 4º.- Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicano, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

- I.- Que el acusado se encuentre en la República;
- II.- Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y
- III.- Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República."

Para los efectos de las nociones de territorialidad y extraterritorialidad, el concepto de territorio ha de entenderse en sentido lato. Así se comprende al leer el contenido del artículo 5° del Código Penal para el Distrito Federal, donde se estipula que:

"Artículo 5°.- Se considerarán como ejecutados en territorio de la República:

I.- Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar, a bordo de buques nacionales;

II.- Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso de que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenece el puerto;

III.- Los cometidos a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido, no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad;

IV.- Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o

extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras, en casos análogos a los que señalan para buques las fracciones anteriores, y

V.- Los cometidos en las embajadas y legaciones mexicanas."

Como dijimos en páginas anteriores, aquí se impone hablar del principio real y del principio universal en la aplicación de la Ley Penal, habida cuenta de que ambos tienen relación directa con la extraterritorialidad. Según Pavón Vasconcelos, "el principio real o de la protección... encuentra su raíz en la pretensión de soberanía del estado dictador de la Ley Penal; afirma que ésta es aplicable a todos aquellos casos de delitos cometidos en territorio extranjero, cuando el bien jurídico que se lesiona pertenece a un nacional o bien al propio Estado." (28)

De acuerdo con Jiménez de Asúa, "el sistema real, cuya tradición es antigua y que sería mejor denominar de protección, exige que se aplique la ley del estado a todas las infracciones que amenacen su seguridad interior o exterior, hasta cuando han sido preparadas y consumadas

(28) Op. cit., p. 115.

fuera de su territorio e incluso cuando han sido cometidas por un extranjero." (29)

Por lo que se refiere al principio universal (también conocido como mundial), éste pretende que el delito no quede impune, sin importar el lugar donde se cometa. Este principio establece que "la Ley Penal a aplicarse es aquella del lugar en que el delincuente se encuentre; ello significa que la Ley Penal aplicable podrá ser la de cualquier estado. Conforme a este principio 'todas las naciones tendrían derecho a sancionar a los autores de determinados delitos, cometidos en territorio propio o ajeno.'" (30)

De las nociones de principio real, principio universal y principio nacional, se deriva el de extraterritorialidad, según el cual, entonces, el delito es perseguible más allá de las fronteras del país donde fue cometido.

Asimismo, de la noción de extraterritorialidad se deriva la de extradición, mecanismo del Derecho Internacional que, de conformidad con la de las Leyes Penales,

(29) Citado por Pavón Vasconcelos, Francisco. Op. cit., p. 115.

(30) Pavón Vasconcelos, Francisco. Op. cit., p. 115.

hace posible la persecución de los delitos más allá de las fronteras de los países en los que se cometen.

En este marco, "llámase extradición al acto de cooperación internacional mediante el cual un estado hace entrega a otro, previa petición o requerimiento, de un delincuente que se encuentra en su territorio, para ser juzgado por el delito cometido, o bien para que compurgue la pena impuesta." (31)

Pavón Vasconcelos informa que esta institución del Derecho Internacional surgió "como una necesaria cooperación en el orden internacional para evitar la impunidad del delito, cobrando día a día mayor importancia en virtud de la rapidez de las vías de comunicación, que facilitan al delincuente el substraerse a la acción de la justicia del país en que delinquirió." (32)

Los tratados de extradición que se suscriben entre los países, establecen la necesidad para que recíprocamente puedan solicitarse la entrega de un delincuente, que se cumplan entre otras, las condiciones que a continuación se precisan:

(31) Pavón Vasconcelos, Francisco. Op. cit., p. 120.

(32) Op. cit., p. 120.

- Que el delito imputado esté expresamente previsto entre el catálogo de delitos que pueden ser objeto de extradición.

- Que el delito sea considerado como tal entre los dos países suscriptores del correspondiente tratado de extradición.

- Que no se haya extinguido la acción penal.

- Que la pena aplicable al delito en cuestión no sea menor de un año de prisión.

Al respecto, existen acuerdos, como el de Ginebra del 30 de septiembre de 1921, en los que se estipulan algunas salvedades de la extradición, como es el caso de los llamados "perseguidos políticos".

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a la extradición en su artículo 15, donde dice:

"No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de

esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por ésta Constitución para el hombre y el ciudadano".

Con respecto a la extradición, expresión por excelencia de la noción de extraterritorialidad de la Ley Penal, nuestro México ha celebrado numerosos tratados, que en este caso sólo pueden ser bilaterales. Sin embargo, también existe el concepto de extradición interregional o interestatal, de la cual habla el artículo 119 constitucional y a la que también hace referencia la ley de la materia reglamentaria de dicho artículo. Es decir, una entidad federativa está implicada en mecanismos de extradición que, en el caso mexicano, son automáticos.

D) Competencias local y federal

En el ámbito de la aplicación de la ley en el espacio, en nuestro país existen dos competencias; la federal y la del fuero común (también conocida como local), consecuencia de la división política que se ha dado el país.

- Competencia local

De la actividad legislativa de los estados integrantes de la República Mexicana se derivan leyes de efecto local,

en todos los órdenes, de los cuales no se exceptúa el penal. En esta medida, en el nivel estatal o local se da una doble competencia; la de aplicación de las leyes de vigencia local, y la de observancia de aquellas de alcance federal. Esto vale para el caso de las Leyes Penales, que por lo demás, en general, puede decirse que no difieren (a veces ni siquiera superficialmente) del contenido del Código Penal para el Distrito Federal. Desde luego, la ley de mayor jerarquía en cada estado de la República es la Constitución local, y a nivel nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Competencia federal

Como lo señala Trinidad García, "las leyes federales son las dictadas por la Unión; las expide el Poder Legislativo Federal y son de observancia en toda la República. La Constitución fija los casos en que pueden darse estas leyes." (33)

De lo anterior, como es de suponerse, se deriva una competencia federal. Esto no significa, sin embargo, que las entidades locales no estén obligadas por ellas; al contrario, como señalamos en el subapartado anterior, la

(33) Op. cit., p. 91.

existencia de leyes locales y leyes federales genera en las entidades federativas la existencia de una competencia.

El autor que citamos en el párrafo antepasado añade que "las leyes federales expedidas por el Gobierno Federal dentro de sus facultades, no pueden ser violadas ni desconocidas por las autoridades locales. Las diversas especies de estas leyes son: a) los tratados; b) las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución; c) las leyes federales ordinarias.

"Los tratados tienen carácter peculiar, puesto que son celebrados por el Presidente de la República con las naciones extranjeras para sujetar a ellos las relaciones internacionales; deben ser aprobados por el Congreso, sin embargo, tienen las condiciones de toda ley.

"Las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución tienen por objeto la aplicación de las disposiciones constitucionales, determinando la forma de ésta, creando los órganos especiales para la misma, cuando sea necesario y definiendo los casos en que tales disposiciones deban observarse. La Constitución, dado su carácter, establece por lo general mandatos demasiado abstractos, que contienen sólo los principios fundamentales de los sistemas establecidos por el legislador constituyente. El desarrollo

de dichos sistemas y su realización efectiva corresponden al legislador común por medio de las leyes que completan aquéllos y hacen posible su observancia...

"Todas las demás leyes expedidas para la República por el Poder Legislativo de la Unión, dentro de sus atribuciones son las de carácter ordinario y como las demás federales, son de observancia en todo el país." (34)

Lo anterior, como decíamos, da lugar a una competencia federal y en este caso, como lo señala el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo primero, dicho ordenamiento tiene validez en el Distrito Federal cuando se trate de delitos del orden común y validez en toda la República, cuando se trate de delitos del fuero federal.

En el caso de los delitos previstos en la Ley de Instituciones de Crédito, de conformidad con el artículo 6° del Código Penal vigente, se trata de competencia federal. Dice el artículo 6°:

"Artículo 6°.- Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en

(34) Op. cit., pp. 91-92.

México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del libro primero del presente código y en su caso, las conducentes de libro segundo.

Cuando la misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general."

Así pues, en el caso de los delitos bancarios, rige la Ley de Instituciones de Crédito.

2. VALIDEZ TEMPORAL

Así como la Ley Penal tiene una validez espacial, sujeta a las consideraciones que señalamos en el apartado anterior, tiene también una validez desde el punto de vista temporal, a la cual nos referiremos aquí.

El maestro Trinidad García señala que, con respecto a la validez temporal de la ley, en principio ésta debe aplicarse "en los casos que se presenten desde que entre en vigor hasta que deje de tenerlo." Y "para determinar si es aplicable por estar vigente, hay que saber qué hechos inician su vigencia y cuáles le ponen término." Sin embargo, "no basta el conocimiento de estos hechos para resolver en todos los casos el problema de tiempo de aplicación de la

ley, puesto que en ocasiones, ésta se aplica a hechos anteriores o posteriores a su vigencia." (35)

Pero desde el punto de vista de su vigencia, no basta que la ley se promulgue para que tenga vigencia. Es necesario que se publique; es decir, que sea conocida por el grupo social al que está dirigida, lo cual no es argumento en favor de la falta de vigencia, aunque sí puede ser atenuante de responsabilidad en diversos casos de ignorancia plenamente demostrada.

Castellanos Tena dice que "racionalmente las normas jurídicas deben obligar a partir del momento de iniciación de su vigencia." (36) Abundemos en este punto.

A) Vigencia

El maestro Fernando Castellanos Tena, considera que si la obligatoriedad de las leyes no se iniciara en el momento de empezar su vigencia, esto sería injusto e inequitativo para los obligados. Por ello, es preciso definir aquí en qué consiste la vigencia y en qué consiste su inicio, lo que pasamos a precisar a continuación.

(35) Op. cit., p. 105.

(36) Op. cit., p. 107.

Al promulgar una ley, el estado se encuentra obligado a hacerla del conocimiento de la sociedad entera y en especial, de aquellos a quienes obliga. Por tanto, "generalmente la iniciación de la vigencia de las leyes queda supeditada al acto material de su publicación, concediéndose un tiempo necesario para ser conocidas." (37)

En este punto, el Código Civil vigente, que en esta materia adquiere el carácter federal, señala que cada ley puede fijar la fecha en que inicia su obligatoriedad, sin que la fecha de su publicación y de dicho inicio, necesariamente coincidan entre sí. El artículo 3º de dicho Código precisa que, a falta de declaración expresa, la vigencia de una ley se iniciará a los tres días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y un día más, por cada cuarenta kilómetros de distancia del lugar de su emisión.

Pavón Vasconcelos señala que "la Ley Penal, como cualquiera otra, tiene validez desde que surge su obligatoriedad, a raíz de su publicación, hasta su derogación o abrogación. Por lo mismo, la vida de la ley abarca desde su nacimiento hasta su extinción o muerte. De lo anterior se desprende, como principio básico, que la ley rige para los

(37) Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 107.

casos habidos durante su vigencia, lo que implica su inoperancia para solucionar situaciones jurídicas surgidas con anterioridad a la misma." (38)

Esto tiene que ver con la retroactividad de la ley, a la cual nos referiremos en el siguiente apartado de este capítulo.

Antes, es preciso advertir, que aun cuando con frecuencia los términos derogación y abrogación son utilizados como sinónimos, no lo son. La derogación consiste en que una parte de determinada ley deje de ser vigente por otra parte o ley que la sustituye, en tanto que la abrogación, consiste en la supresión de toda una ley que hasta este momento estaba vigente. Consideramos necesario precisar esto, porque tiene que ver con la validez temporal de una ley, cosa también que para el tema central de este trabajo nos es útil recalcar.

B) El principio de retroactividad

Desde luego, la retroactividad, en su sentido etimológico, pero también en su significado práctico, tiene que ver con la validez temporal de la ley.

(38) Op. cit., p. 127.

De la retroactividad habla el artículo 14 de nuestra Constitución. Dice el mencionado artículo:

"Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

El artículo continúa, pero ya no se refiere a la cuestión que aquí nos interesa, por lo cual no lo transcribimos íntegro.

Interpretando a contrario sensu el contenido del primer párrafo del artículo 14 constitucional, se infiere que en nuestro orden penal existe el principio de retroactividad de la ley más benéfica, lo cual constituye una excepción del principio de irretroactividad.

Por tanto, en este punto vale decir que la no retroactividad de la ley ha sido norma aceptada por la doctrina penal en todo el mundo, con base en las siguientes

consideraciones implícitas:

- Se considera que, por su posterioridad, la ley más reciente es superior, cualitativamente hablando, porque acumula mayores experiencias.

- Se parte del supuesto de que si un jurado intenta aplicar una ley de manera retroactiva, no sería, en general, para beneficiar al acusado, sino para perjudicarlo.

Para concluir este apartado, debemos decir que la vigencia y la retroactividad son los dos aspectos que constituyen lo referente al ámbito de validez temporal de la Ley Penal. Veamos ahora el ámbito personal.

3. VALIDEZ PERSONAL

La validez personal de la Ley Penal se expresa en tres cuestiones, a las cuales nos referimos en seguida: el principio de igualdad ante la ley; la excepción que ese principio tiene cuando se presenta el fuero o inamidad y el trato especial que los dignatarios y funcionarios (servidores públicos) tienen. En realidad, las segundas dos cuestiones tienen que ver con excepciones al principio de igualdad ante la ley.

A) Igualdad ante la Ley

Según nos informa Pavón Vasconcelos, "este principio es de aplicación relativamente reciente y su valor no deja de ser puramente informativo." (39) Esto se debe a que tanto desde el punto de vista legal como desde el extralegal (o estrictamente formal), tiene excepciones que lo reducen a ser sólo un principio teórico. Esto ha sido así desde la antigüedad.

"El moderno Derecho Penal afirma la igualdad de los súbditos ante la ley, pues ésta se dirige a todos, sin excepción, lo que la hace impersonal, atributo propio y fundamental derivado de su naturaleza pública y general." (40)

No obstante lo anterior, con frecuencia, este principio es negado por excepciones formales (fuero y trato especial a dignatarios) y por condiciones que impone la realidad (diferencia de clases sociales) que inclina a los jueces, en los juicios, a dar un tratamiento preferencial a quienes más tienen -poder o riqueza- y trato discriminatorio a la parte débil que siempre es la de los desposeídos.

(39) Op cit., p. 135.

(40) Pavón Vasconcelos, Francisco. Op. cit., p. 135.

Castellanos Tena hace notar que "el principio de la igualdad de los hombres ante la ley es de aplicación relativamente reciente: a pesar de su igualdad natural, las legislaciones los han considerado de manera desigual. Antiguamente los nobles y los poderosos eran juzgados por leyes incomparablemente más benignas que las aplicables a los plebeyos y a los humildes. Esto sin remontarnos a la época de la esclavitud, institución en donde el esclavo no era considerado siquiera como persona..." (41)

En diversos artículos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos habla de la igualdad de los mexicanos ante la ley, sin importar su condición social o algún otro factor. Sin embargo, como lo sabe quien se enfrenta cotidianamente a la vida en los tribunales, la realidad es muy otra.

B) Fuero e inmunidad

El fuero o inmunidad es una de las excepciones al principio de igualdad ante la ley. Según Felipe Tena Ramírez -citado por Castellanos Tena- "la inmunidad constituye un privilegio del funcionario, consistente en dejarlo exento de la jurisdicción ordinaria; por eso dicho privilegio recibe

(41) Op. cit., p. 113.

el nombre de fuero, evocando aquellos antiguos derechos que tenían ciertas personas para ser juzgadas por tribunales de su clase y no por la justicia común. El fuero no existe en materia civil y sólo se da para preservar al funcionario contra la autoridad por los delitos y faltas que se le atribuyan." (42)

Aunque con frecuencia se les utiliza como sinónimos, el fuero y la inmunidad no son la misma cosa. El fuero permite a un individuo no ser juzgado por los tribunales ordinarios (por ejemplo, el que gozan los militares), en tanto que la inmunidad preserva de cualquier acción persecutoria a quien posee dicha inmunidad y comete un delito (por ejemplo, la inmunidad de los diplomáticos).

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya no se habla de fuero, sino de declaración de procedencia que la Cámara de Diputados hace, para el caso de presunta responsabilidad penal de cualquier servidor público de ámbito federal y de elección popular (incluyendo el Presidente de la República), Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Procurador General de la República, Secretarios de

(42) Op. cit., p. 114.

Despacho, Jefes de Departamento Administrativo; el titular del órgano de gobierno así como Procurador y Anambleístas del Distrito Federal, mencionados en el artículo 111 Constitucional. En nuestra legislación existe inmunidad temporal para estos servidores públicos durante el ejercicio de su encargo, que puede interrumpirse por declaración de procedencia o por desafuero, en el caso de que el Congreso presuma la existencia de un delito.

A manera general, del fuero, podríamos concluir, que existe el militar, el de los diplomáticos con inmunidad, el temporal de los servidores públicos federales de elección popular y el de los mencionados en el artículo 111 Constitucional.

Al respecto, el artículo 13 de nuestra Constitución precisa que "nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero...". Sin embargo, como lo señalamos anteriormente, ese ordenamiento tiene excepciones.

C) Responsabilidad de los servidores públicos

Antes de 1982, al referirse a la responsabilidad de los funcionarios públicos en el aspecto penal, nuestra Constitución distinguía entre delitos oficiales (cometidos en el

ejercicio del cargo) y delitos comunes (cometidos en calidad de personas ordinarias, pero durante el tiempo de ejercicio del cargo). En el primer caso procedía el juicio político en la Cámara de Senadores; en el segundo, la declaración de desafuero para que el responsable fuera puesto a disposición de los tribunales ordinarios.

En la actualidad, la Constitución ya no distingue entre delitos oficiales y delitos comunes. El juicio político está reservado para quienes ejercen una responsabilidad política (diputados, senadores, gobernadores, etc.), en tanto que en los artículos 108 a 114 se habla de las responsabilidades política, administrativa y penal de los funcionarios (hoy llamados servidores) públicos.

La responsabilidad política -y el consecuente juicio político- de los servidores públicos, se da cuando éstos, en el ejercicio de sus funciones, incurren en actos u omisiones que ocasionen perjuicio a los intereses públicos fundamentales (artículo 109). Según el artículo 110, pueden ser objeto de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de los Departamentos Administrativos, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Procuradores General de la República y General de Justicia del Distrito Federal,

los Magistrados y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del fuero común en el Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, etcétera.

Las sanciones derivadas del juicio político son: destitución e inhabilitación para desempeñar funciones u otros encargos en el servicio público, hasta por veinte años por faltas graves.

En lo que se refiere a la responsabilidad administrativa, "la suspensión, la destitución, la inhabilitación y la pecuniaria, además de las otras que legalmente procedan, son las sanciones que pueden imponerse como consecuencia del procedimiento que se siga a los servidores públicos que realicen conductas que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de su cometido..." (43)

Por cuanto hace a la responsabilidad penal, la Constitución se refiere a la "declaración de procedencia" de la acción persecutoria penal contra determinados funcionarios y en determinados casos, que pueden agruparse en tres categorías. En la primera, figuran los legisladores, funcionarios federales y el jefe del Departamento

(43) Castellanos Tena, Fernando. Op. cit., p. 117.

del Distrito Federal; en la segunda, los legisladores, el gobernador y los funcionarios judiciales de jurisdicción estatal y en la tercera, el Presidente de la República, al cual, según la Constitución, durante su encargo sólo puede ser desaforado y juzgado por traición a la patria y por delitos graves del orden común (artículo 108 constitucional).

CAPITULO TERCERO

DE LOS DELITOS EN PARTICULAR

"...el doctor Celestino Porte Petit, entrevió con todo tino la posibilidad de explicar los delitos en particular, mediante la aplicación de los principios que rigen la Teoría del Delito, no sólo como medio adecuado para una correcta sistematización del contenido de los tipos penales, sino por considerar dicho método, como el instrumento ideal para un verdadero y exhaustivo análisis de los elementos específicos, de las diversas figuras delictivas agrupadas en el Libro Segundo del Código Penal y de sus correspondientes aspectos negativos particulares."

(Francisco Pavón Vasconcelos.
Lecciones de Derecho Penal).

1. DELITOS PREVISTOS EN EL CODIGO PENAL

Es importante para dejar mejor integrado el marco teórico que nos servirá de referencia para el tema central de éste trabajo; enunciar y hacer algunos comentarios de los delitos que integran la parte especial del Derecho Penal, en los que se encuentran de manera específica planteadas las figuras delictivas de nuestra Ley. En esta parte, también debemos considerar los delitos que se contemplan en las diferentes legislaciones especiales que no son necesariamente de carácter penal.

Al análisis de los delitos que enunciamos, podremos ver que algunos se comprenden, total o parcialmente, tanto en el Código Penal como en la legislación especial, -para el caso que nos ocupa la Bancaria-, con lo que se evidencia que en México, los delitos especiales se han desarrollado sin orden ni concierto, que no ha habido planeación general ni programas específicos por materia, ni reglas uniformes de técnica legislativa; esto último, muy evidente al análisis que en los siguientes capítulos de este trabajo hacemos.

Como ya lo señalamos en partes anteriores de este trabajo, el Código Penal vigente es para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

Vale la pena precisar aquí, que al cometer ilícitos en contra de alguna institución de crédito, además de los delitos contenidos en la Legislación Bancaria, de manera conjunta, también se puede incurrir en algunos de los que contempla el Código Penal para el Distrito Federal, lo que más adelante precisaremos.

Los setenta y siete tipos de delitos que contempla actualmente el Código Penal vigente para el Distrito Federal, se encuentran clasificados de acuerdo con los apartados que a continuación se enuncian.

a) Delitos contra la seguridad de la Nación

- Traición a la Patria
- Espionaje
- Sedición
- Motín
- Rebelión
- Terrorismo
- Sabotaje
- Conspiración

b) Delitos contra el Derecho Internacional

- Piratería
- Violación de inmunidad y de neutralidad

- c) Delitos contra la humanidad
 - Violaciones de los deberes de humanidad
 - Genocidio

- d) Delitos contra la seguridad pública
 - Evasión de presos
 - Quebrantamiento de sanción
 - Armas prohibidas
 - Asociaciones delictuosas

- e) Delitos en materia de vías de comunicación y de correspondencia
 - Ataques a las vías de comunicación y violación de correspondencia
 - Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo
 - Violación de correspondencia

- f) Delitos contra la autoridad
 - Desobediencia y resistencia de particulares
 - Oposición a que se ejecute alguna obra o trabajo públicos
 - Quebrantamiento de sellos
 - Delitos cometidos contra funcionarios públicos
 - Ultraje a las insignias nacionales

- g) Delitos contra la salud
 - De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de estupefacientes y psicotrópicos
 - Del peligro del contagio (enfermedades venéreas)

- h) Delitos contra la moral pública y las buenas costumbres
 - Ultrajes a la moral pública
 - Corrupción de menores
 - Trata de personas y lenocinio
 - Provocación de un delito y apología de éste o de algún vicio

- i) Revelación de secretos*

- j) Delitos cometidos por servidores públicos*
 - Ejercicio indebido de servicio público
 - Abuso de autoridad
 - Coalición de servidores públicos
 - Uso indebido de atribuciones y facultades
 - Concusión

* Delitos en que, en ciertos casos, puede incurrir un servidor público bancario, (cuando pertenece a institución de crédito del Estado).

- Intimidación
- Ejercicio abusivo de funciones
- Tráfico de influencia
- Cohecho
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito

k) Delitos cometidos contra la administración de justicia

- Delitos cometidos por los servidores públicos
- Ejercicio indebido del propio derecho

l) Responsabilidad profesional

- Delitos de abogados, patronos y litigantes

11) Falsedad

- Falsificación, alteración y destrucción de moneda
- Falsificación de títulos al portador y documentos de crédito público*
- Falsificación de sellos, llaves, cuños o troqueles, marcas, pesas y medidas
- Falsificación de documentos en general*

* Delitos en los que, se puede incurrir en perjuicio de las instituciones de crédito.

- Falsedad en declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad
 - Variación del nombre o del domicilio
 - Usurpación de funciones públicas o de profesión y uso indebido de condecoraciones, uniformes, grados jerárquicos, divisas, insignias y siglas.
- m) Delitos contra la economía pública
- Delitos contra el consumo y la riqueza nacionales
- n) Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual
- Hostigamiento sexual, abuso sexual, estupro y violación
 - Incesto
 - Adulterio
- ñ) Delitos contra el estado civil y bigamia
- o) Delitos en materia de inhumaciones y exhumaciones
- Violación de las leyes sobre inhumaciones y exhumaciones
- p) Delitos contra la paz y seguridad de las personas
- Amenazas

- Allanamiento de morada

- q) Delitos contra la vida y la integridad corporal
 - Lesiones
 - Homicidio
 - Parricidio
 - Infanticidio
 - Aborto
 - Abandono de personas

- r) Delitos contra el honor
 - Injurias y difamación
 - Calumnia

- s) Privación de la libertad y de otras garantías

- t) Delitos en contra de las personas y su patrimonio
 - Robo
 - Abuso de confianza*
 - Fraude*
 - Extorsión
 - Despojo de cosas inmuebles o de aguas
 - Daño en propiedad ajena

* Delitos en los que se puede incurrir en contra de las instituciones de crédito.

- u) Encubrimiento

- v) Delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos

Como puede apreciarse, por concurso de delitos o por omisión de alguno en contra de una institución de crédito, los particulares o los empleados bancarios, pueden incurrir en algunos de los del orden común señalados en los anteriores apartados de este código, de los que, como veremos en el capítulo quinto de este trabajo, son parte de delitos especiales contemplados por la Ley de Instituciones de Crédito.

2. DELITOS PREVISTOS EN LEYES FEDERALES O ESPECIALES

Como ya lo hemos señalado anteriormente en este trabajo, el Código Penal vigente para el Distrito Federal, precisa que cuando un delito esté omitido en él y aparezca en una ley especial o federal o tenga un tratamiento distinto en ésta al que tenga en aquél, prevalecerá la segunda sobre el primero; es decir, tiene preeminencia la ley especial sobre la penal.

"Parece ser una corriente común y actual establecer en las diversas leyes un título de sanciones y delitos que

difícilmente coinciden con los previstos por el Código Penal Federal, debido a las manifestaciones interesantes que presenta el Derecho Administrativo, Fiscal o relacionado con las Sociedades Nacionales de Crédito... La discrepancia no es casual, esto es en otras palabras, si los delitos tuvieran identificación plena en el Código Penal, que necesidad habría de reglamentarlos nuevamente en leyes especiales..." (44)

No necesariamente todos los delitos en leyes especiales tienen duplicidad con la Legislación Penal, pero algunos ejemplos de delitos que están presentes en el Código Penal y en leyes especiales, son los bancarios, los que se cometen contra las vías generales de comunicación y la correspondencia, así como algunos que figuran entre los que atentan contra la economía pública.

Con el fin de hacer más ilustrativo el contexto de delitos especiales, a continuación listamos algunos contenidos en diversas leyes que los maestros Acosta Romero y López Betancourt nos mencionan de manera particular en su libro de "Delitos Especiales".

(44) Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales. Editorial Porrúa S. A., México. 1990. p. XIV (prólogo).

"- Desacato al Ministerio Público Federal: artículo 29 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

"- Conducción de vehículos en estado de ebriedad o bajo la acción de cualquier enervante: artículo 537 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

"- Portación de armas reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea: artículo 83 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

"- Quiebra fraudulenta: artículo 96 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos (véase también artículo 99).

"- Juegos ilícitos: artículo 13, Ley Federal de Juegos y Sorteos.

"- Afectación de propiedades inafectables: artículo 466, Ley Federal de la Reforma Agraria.

"- Contrabando: artículo 102, Código Fiscal de la Federación.

"- Uso de armas prohibidas para el ejercicio de la caza: artículo 30, Ley Federal de Caza de 1952.

"- Daño e interrupción del servicio de radio o televisión: artículo 102, Ley Federal de Radio y Televisión.

"- Fraude por engaño, simulación o sustitución de persona: artículo 58, Ley de INFONAVIT.

"- Transmisión de propiedad de arma de fuego por compraventa, donación o permuta, sin el permiso correspondiente: artículo 82, Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

"- Simulación: artículo 31 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera.

"- Incumplimiento patronal: artículo 877, 878, 882 y 885 de la Ley Federal de Trabajo.

"- Violaciones en el tránsito del autotransporte del servicio público federal: artículo 8º, 9º, 50 y 55 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

"- Defraudación en materia fiscal: artículos 108 y 109 del Código Fiscal de la Federación.

"- Violaciones a la Ley Federal de Derechos de Autor: artículo 135-141, Ley Federal de Derechos de Autor.

"- Delitos contemplados en la Ley de Invencciones y Marcas: artículo 211.

"- Delitos bancarios: artículos 111 a 116 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"- Equiparación al contrabando: artículo 105, fracos. I a VIII y 106 Código Fiscal de la Federación.

"- Violaciones patronales a la Ley Federal del Trabajo: artículo 1004, Ley Federal del Trabajo.

"- Tráfico ilegal de trabajadores mexicanos al extranjero: artículo 118, Ley General de Población.

"- Utilización con fines de lucro de discos o fonogramas destinados a ejecución privada: artículo 142, Ley Federal de Derechos de Autor.

"- Delitos en materia de salud: artículos 455 a 472 de la Ley General de Salud.

"- Delitos en materias de aguas: artículos 180 a 183 de la Ley Federal de Aguas.

"- Delitos en materia forestal: artículo 89 de la Ley

Forestal." (45)

3. DELITOS PREVISTOS EN TRATADOS INTERNACIONALES

Según hemos visto en el apartado antepasado de este capítulo, el Código Penal vigente prevé la sanción de dos delitos propios del Derecho Internacional: la piratería y la violación de inmunidad y de neutralidad. Sin embargo, de cada tratado internacional que un país suscribe se derivan delitos de ese orden, que son objeto de leyes especiales o cuya persecución se deriva de la existencia de los propios tratados, como es el caso, por ejemplo, de la extradición y de la convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes suscrito por México.

Toda vez que para hacer una ilustración mejor de los delitos derivados de tratados internacionales, tendríamos que irnos a todos y cada uno de los tratados que México ha suscrito con los diferentes Estados del mundo y considerando de alguna manera, que esta recopilación no es de importancia vital para este trabajo, es que no hacemos una exposición exhaustiva de todos los delitos que pueden derivarse de la existencia de estos tratados; por ello, nos abstendremos de hacerlo.

(45) Op. cit., pp. 11-12.

Con lo anterior, se completa de manera un tanto general el marco teórico de este trabajo, que consideramos se deriva del orden jurídico vigente así como de la doctrina comúnmente aceptada y estamos en condiciones, después de ver algunos antecedentes, de referirnos a los delitos especiales previstos en la Ley de Instituciones de Crédito que contrastados con este marco teórico, nos darán como resultado útil, extraer algunas conclusiones al final de este trabajo.

CAPITULO CUARTO

ANTECEDENTES DE LOS DELITOS PREVISTOS EN LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

"...Las fuentes del derecho son racionales, o sea los principios lógicos que deben presidir la formación del derecho; las fuentes históricas, o sea las leyes anteriores ya no vigentes, pero que han influenciado la evolución de un derecho y las fuentes formales que son los procedimientos o modos de como se hace el derecho."

(Trinidad García; citado por Ignacio Soto Sobreyra y Silva. La nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito).

1. INFLUENCIA DE LOS BANCOS EN EL SURGIMIENTO DE LA LEY

En esta parte, previo a algunos antecedentes históricos de la banca, hacemos un breve estudio del surgimiento y evolución de los delitos bancarios en México, ya que si nuestro tema central se refiere a éstos, es conveniente e interesante, ver de que manera han sido tratados dichos ilícitos a través de las diferentes normatividades mexicanas que han regido las actividades bancarias, pues si por hoy tenemos los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, éstos no siempre existieron ahí, ni en la forma en que se contienen actualmente. Al efecto, veremos, el inicio de la actividad bancaria mexicana, así como la evolución que tuvieron los bancos, hasta que su existencia forzó la creación de las leyes para regularlos, lo que no sucedió a la inversa, como podría pensarse; esto es, que primero hubiera surgido la Ley para que en base a ésta, pudiera darse la existencia y actividad bancaria.

"Los antecedentes más antiguos de la banca datan de los años 3,400 a 3,200 A. C., ubicados en la Mesopotamia, donde en el Templo Rojo de Uruk los sacerdotes, que fueron los primeros banqueros, recibían los dones habituales y las ofrendas ocasionales de la tribu. Con estos bienes se prestaba a los agricultores y comerciantes de la región, lo mismo que se otorgaban adelantos a los esclavos para

redimirse y a los guerreros prisioneros para ser liberados... Poco a poco fueron desarrollándose cada vez más las operaciones financieras de los templos y de los grandes propietarios de los bienes, alcanzando tal movimiento que Hamurabi, alrededor de 1955 a 1913 A. C., consideró necesario fijar sus normas, e hizo gravar en su bloque de piedra (el Código) éstas, que reglamentaban el préstamo y el depósito de mercancías..." (46)

Al filo del año 687 A. C., aparece en Grecia la moneda cuando se ideó substituir lingotes de plata de peso y forma variable, por fragmentos de metal acuñados uniformemente y con una señal que garantizara su valor.

En Atenas, en el año 594 A. C., comenzó a manejarse el préstamo con interés. Por su parte los griegos perfeccionaron el depósito, con el que a veces el cliente recibía un interés. Los romanos instrumentaron el depósito que reintegraban a quienes les presentasen un documento que estos firmaban dirigidos a los banqueros.

Ante la inseguridad de los caminos en la Edad Media

(46) Giorgana Frutos, Víctor Manuel. Curso de Derecho Bancario y Financiero. Editorial Porrúa S. A., México. 1984. p.

surgieron los comprobantes de depósito, para no tener que transportar en especie los objetos de riqueza.

En el campo, los monjes se convirtieron en banqueros, quienes recibían depósitos de fondos y objetos preciosos que protegían a base de su carácter religioso y por las sólidas construcciones de sus monasterios. Los orfebres, al generalizarse el uso de los metales como instrumento de cambio, se dedicaron al atesoramiento, buscando medidas extraordinarias de seguridad, con lo que el público buscaba que ellos les custodiaran sus riquezas, entregando el orfebre como constancia de depósito, un recibo en el que se hacía constar la existencia de valores y el derecho a su restitución, el que en las transacciones urgentes se hacía entrega, en vez de los valores depositados. Cuando los orfebres notaron que gran volumen de los metales bajo su custodia permanecían inalterables en sus bóvedas, sucumbieron a la tentación de disponer de ellos para el préstamo; con lo que surge el embrión de las instituciones de crédito, pues empezaron a practicarse operaciones de depósito, cambio y préstamo, surgiendo los primeros grandes bancos en Siena y en Florencia; dándose operaciones de banco a banco por conducto de órdenes a favor de los clientes, para ejercerlas ante otra entidad.

Después de la transacción de préstamo de plata a merca-

deres de la edad media, los bancos empiezan a otorgar préstamos a empresas de tintorería, tejidos de seda, explotación de cobre y plomo y en monopolios de papel.

Fueron los alemanes en el siglo XVI, quienes realizaron la evolución económica de su tiempo, democratizando el ahorro al recibir depósitos de pequeñas cantidades del público otorgando un interés fijo.

El billete de banco nace en el banco de Estocolmo y ya para el año de 1800, los banqueros tenían un buen número de instrumentos de gran perfección, que les permitían una actuación destacada en el movimiento de los negocios. "Por lo que se refiere a México, se tiene noticias de que los aztecas operaron el crédito, siendo fecha de la primera acuñación de moneda en 1537". (47)

"En México como en todos los países donde existe un sistema bancario, éste no es el producto de un plan realizado total e inmediatamente por una determinación gubernamental, sino por el contrario, es el resultado de una larga y penosa experiencia, que ha ido estructurando diversas organizaciones, de acuerdo con las cambiantes necesidades y posibilidad histórica de cada

(47) Giorgana Frutos, Víctor Manuel. Op. cit. p. 25.

pueblo." (48)

"En la Nueva España hacia el año de 1774, aparece una institución que más que banco era un patronato con fines un tanto filantrópicos, fundada por Don Pedro Romero de Terreros bajo la denominación de Monte de Piedad de Animas y que tenía como base el Monte de Madrid. Sus funciones -especialmente eran otorgar préstamos con garantía prendaria a las clases necesitadas-, custodia de depósitos confidenciales y venta en almoneda de las prendas no desempeñadas ni refrendadas.

"En 1784 se creó el Banco de Avío de Minas, que como su nombre lo indica se dedicaba especialmente a refaccionar la minería. Se tiene conocimiento que este banco fue de origen mexicano, pero por malas administraciones y las crisis financieras de la Corona Española originadas por la guerra contra Francia e Inglaterra, dieron lugar a su desaparición a principios del siglo XIX." (49)

(48) Manero, Antonio. La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista. Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1958. p. 7.

(49) Saldaña Alvarez, Jorge. Manual del Funcionario Bancario. Edit. Jorge Saldaña Alvarez. México. 1984. p. 34.

"En el siglo XIX, prácticamente a partir de que el país logró su independencia del colonialismo español, es decir, cuando la Nueva España se transforma en la República Mexicana, es cuando a pesar de la inestabilidad política y económica de la Nación y de la falta de comunicaciones adecuadas en un territorio tan extenso, se crean una serie de bancos, algunos de los cuales a iniciativa del Estado.

"Es de hacer notar que por ser las primeras empresas bancarias que se establecían en el país, las leyes de aquella época no contemplaban su existencia y en estas condiciones su funcionamiento era anárquico y muy a juicio de sus fundadores o administradores." (50)

Entre los que merecen mencionarse por su importancia, se encuentra en primer término el "Banco de Avío" creado en el año de 1830 durante la presidencia de Bustamante, a iniciativa de Lucas Alamán, ministro de relaciones exteriores. Este banco desapareció por el año de 1842 por decreto del presidente Santa Anna, pues debido a la crisis por la que atravesaba el país, no logró cumplir sus objetivos.

Por el año de 1837 el Gobierno creó otra institución

(50) Saldaña Alvarez, Jorge. Op. cit., pp. 34-35.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

denominada "Banco de Amortización de la Moneda de Cobre". Este banco desapareció en 1841, por razones semejantes al anterior.

Entre los bancos de origen extranjero, se encuentra la sucursal de un banco inglés que se estableció en 1864 bajo la denominación de Banco de Londres, México y Sudamérica, durante el imperio de Maximiliano. En 1885 se fusionó con el "Banco de Empleados", para dar nacimiento al "Banco de Londres y México", que actualmente se conoce como Banca Serfín S. A., Institución de Banca Múltiple.

En el Estado de Chihuahua, destacó entre otros, el Banco de Santa Eulalia, cuyo establecimiento se autorizó en 1875 al norteamericano Francisco Mac Manuz, con facultades para emitir billetes, reembolsables en pesos o en moneda de cobre.

En 1879, mediante decreto presidencial, también se autorizó al Monte de Piedad como banco de emisión, el cual podía expedir certificados impresos como justificantes a los depósitos que recibía. Esta Institución persiste hasta nuestros días, pero únicamente como prestamista prendario; ya que debido a las crisis internacionales de la década de 1880-1890 y no obstante diversos préstamos que obtuvo, no pudo redimir en metálico su emisión de billetes,

lo que ocasionó que dejara de operar como Banco.

"A partir de 1880 se fomentaron intensamente las obras de infraestructura, para lo cual el gobierno apoyó a los capitalistas locales y a los inversionistas extranjeros interesados, otorgándoles concesiones y estímulos especiales para que establecieran un gran banco privado de emisión depósito y descuento, capaz de servir al mismo tiempo como instrumento de la política hacendaria del Estado. Con este fin, en agosto de 1881 don Francisco Landero y Cos firmó un contrato con Eduardo Noetzlin, representante del Banco Franco-Egipto de París, para establecer el Banco Nacional Mexicano." (51)

En 1882 se creó el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario con capital español que fue Banco emisor también. Además se fundaron el Banco Hipotecario y el Banco de Empleados, que como ya habíamos mencionado, se fusionó con el de Londres y México.

Ante la crisis, "en 1884 tuvieron que fundirse el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil para dar origen al Banco Nacional de México... este banco obtuvo las siguientes ventajas: a) el gobierno se comprometía a no autorizar la

(51) Saldaña Alvarez, Jorge. Op. cit., p. 36.

creación de nuevos bancos de emisión en la República y a obligar a los ya establecidos a obtener una concesión federal; b) en él podrían depositarse el dinero o los valores ordenados por ley o por mandamiento judicial; c) el banco quedaba encargado por el gobierno del manejo de los fondos para el servicio de la deuda pública interior y exterior y en general, de todos los pagos que deseara el gobierno en el extranjero; d) por último, las oficinas federales no podrían recibir en pago de impuestos o rentas de la federación billetes de ningún establecimiento de crédito creado o por crear, distinto del Banco Nacional, ni papel moneda de ninguna clase." (52)

Es interesante observar que precisamente en 1884, se introduce la primera reglamentación bancaria (dentro del Código de Comercio) conteniendo disposiciones con grandes concesiones a un banco y otorgando al gobierno la facultad de autorizar la creación de estos establecimientos. Con ésto se inicia la Legislación Bancaria Mexicana, forzada por la necesidad del Estado de buscar paliativos a la crisis que la Nación atravesaba en ese entonces, lo que lo obligó a otorgar prerrogativas sin precedente al Banco Nacional de México, que abrió una cuenta corriente bastante importante a la Tesorería de la Federación y pudo liberar para los gastos

(52) Saldaña Alvarez, Jorge. Op. cit., p. 37.

del Erario Nacional el sesenta por ciento de sus ingresos normales; situaciones que para su control debían necesariamente, quedar reguladas en términos de una ley de observancia obligatoria.

2. EVOLUCION Y TRATAMIENTO DE LOS DELITOS EN LAS DIVERSAS LEYES BANCARIAS MEXICANAS

Trinidad García, citado por el licenciado Ignacio Soto Sobreyra y Silva, "... consideraba a las fuentes del Derecho en racionales, o sea los principios lógicos que deben presidir la formación del Derecho, las fuentes históricas, o sea las leyes anteriores ya no vigentes, pero que han influenciado la evolución de un derecho y las fuentes formales que son procedimientos o modos como se hace el Derecho: La ley, la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de Derecho." (53)

Para el tema que nos ocupa, en esta parte nos circunscribiremos a analizar las fuentes históricas del Derecho Bancario Mexicano, contenido fundamentalmente en la Ley de Instituciones de Crédito y de manera específica, en

(53) Soto Sobreyra y Silva, Ignacio. La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

cómo ha evolucionado el tratamiento que las diferentes leyes han dado en México a los delitos bancarios.

"Antes de la Independencia de México, se encuentran las ordenanzas de Bilbao como reguladoras de la materia mercantil. Al independizarse el país, estas normas fueron aceptadas, primero tácitamente y después en forma expresa el 15 de noviembre de 1841.

"En estas ordenanzas no hay nada referente a los bancos, sin embargo podía darse el caso del verdadero comercio bancario, como en efecto lo hubo, ya que el capítulo X intitulado 'De las Compañías de Comercio y las cualidades y circunstancias con que deben hacerse', permitía el establecimiento de compañías bajo determinadas condiciones en ese capítulo señaladas y las que en nada se oponían, para que el objeto pudiese ser la intermediación en el dinero. El Código Lares, bajo el gobierno de Santa Anna vino a sustituir las ordenanzas, pero siguió ignorando todo lo referente a los bancos. Claro que seguía siendo posible el comercio bancario ya sea en forma de sociedad o individualmente, desde el momento que era un objeto lícito." (54) Por lo anterior, puede entenderse que en estos ordenamientos no existían aún los delitos bancarios, pues la legislación de

(54) Soto Sobreyra y Silva, Ignacio. Op. cit., p. 37.

entonces, únicamente "toleraba" la actividad bancaria sin que por lo mismo existiera un capítulo específico que los contemplara.

A) Código de Comercio de 1884

Consolidado el régimen del Presidente Porfirio Díaz; nos encontramos con el Código de Comercio de fecha 20 de abril de 1884, el cual ya de manera específica, dedicaba en el título décimotercero y en las "disposiciones transitorias" cuarenta y nueve artículos a las actividades de los bancos y dentro de un capitulado ya mencionaba algunas reglas de existencia, de operación y prohibiciones. Como era el caso de los artículos 954, 955, 957 y 960 al 973, que específicamente empezaban con las palabras "no podrán", lo que necesariamente implicaba una prohibición. Al efecto, de manera textual a continuación enunciamos el contenido del Artículo 973, que se refiere exclusivamente a lo que los bancos no podían hacer.

"Artículo 973. Los bancos no podrán:

I.- Dar sus billetes en prenda o depósitos ni contraer cualquier otra obligación sobre ellos.

II.- Hacer préstamos sobre el valor de sus propias

acciones, ni practicar ninguna otra operación sobre ellas.

III.- Establecer su domicilio o colocar su capital fuera del territorio nacional."

El mismo código, también en el cuerpo de su articulado, mencionaba algunas sanciones que iban desde la multa (artículos 967, 978 y 979), el remate de bienes raíces por parte de la Secretaría de Hacienda, que los bancos se adjudicaran en pago y no enajenaran en un lapso de dos años (artículo 960), la constitución en quiebra por falta de pago de billetes del propio banco (artículo 972), hasta el ser declarados judicialmente en liquidación por no garantizar debidamente su circulación de billetes (artículo 968).

En cuanto a los delitos bancarios, -que son los que nos interesan en este trabajo-, es aquí donde tienen su primer antecedente dentro de una normatividad legal, que por primera vez en México, ya se refiere de manera general a la actividad bancaria; pues vemos que este código en sus artículos 972 y 976, ya hablaba del delito de falsedad, refiriéndose al dinero circulante en billetes y a las "partidas del corte de caja"; veamos textualmente su contenido.

"Artículo 972. Los billetes se pagarán a su presentación sin que el banco pueda rehusar su pago sino por falsedad del billete, en cuyo caso, éste será remitido desde luego al juez de lo criminal que fuera competente."

"Artículo 976. La falsedad de alguna de las partidas del corte de caja de un banco se castigará conforme al Código Penal; pero considerando el delito como cometido con una circunstancia agravante de cuarta clase."

Como puede apreciarse del texto de estos artículos; se refieren a un tipo de delito cometido en relación a la actividad bancaria; no señalan la pena aplicable al caso y el primero de ellos únicamente, remite "al juez de lo criminal competente" su tratamiento. El segundo de los artículos enunciados, no precisa tampoco la pena específica; pero por otro lado, consideraba al delito que señalaba, como cometido con circunstancia agravante, calificándola como de "cuarta clase."

Cabe precisar que ésta que pudieramos llamar "primera Ley Bancaria", dejaba que la sanción a estos "delitos bancarios" fuera aplicada conforme al Código Penal; pero es importante señalar, que al delito de falsedad cometido en las partidas del corte de caja de los Bancos, ya se le daba

la calificativa agravante; con lo que seguramente el legislador de entonces quiso; por una parte, fomentar y proteger la confianza hacia los bancos y su actividad, por otra, proteger los intereses del público que hacía transacciones por conducto o con los bancos nacionales.

De la misma manera el legislador ya consideraba a este tipo de delitos con las características de los llamados de "ouello blanco", que son cometidos por empleados de oficinas con sólo hacer maniobras y maquinaciones desde su escritorio y sin correr los riesgos que cualquier otro tipo de delincuente corre, lo que sin duda fue otro aspecto para darle calificativa agravante y de alguna manera con ésto, ya se daba la especialidad al delito bancario.

B) Código de Comercio de 1889

El 15 de septiembre de 1889; se promulgó un nuevo Código de Comercio, que derogando al anterior, se refiere a la materia bancaria en su título décimo cuarto, del libro segundo (que no era más que un sólo artículo), expresando únicamente que las Instituciones de Crédito se regirían por una ley especial en materia bancaria; por lo cual, la actividad bancaria se siguió normando en lo dispuesto por el Código del 20 de abril de 1884, hasta la aparición de la primera Ley Bancaria Mexicana.

C) Ley General de Instituciones de Crédito de 1897

La primera Ley Bancaria Mexicana, fue elaborada también bajo el gobierno del General Porfirio Díaz y siendo ministro de Hacienda Don José Ives Limantour; la cual, denominada "Ley General de Instituciones de Crédito" fue promulgada el 19 de marzo de 1897.

En este ordenamiento, también únicamente se hace mención de algunas prohibiciones que tendrían los bancos y además de señalar una serie de normas que regulaban su operación; por lo que toca a delitos, sólo hacía mención, en tres de sus artículos (24, 110 y 116), de conductas que pudieran ser delictivas en relación a la actividad bancaria; refiriéndose a la falsificación de billetes, a las responsabilidades penales en que pudieran incurrir los miembros de los Consejos de Administración, los Directores, los Gerentes y los Interventores de los bancos; para los cuales, tampoco precisa sanción específica, concretándose a señalar que "se pondría el hecho en conocimiento de la autoridad competente" (para el caso de falsificación de billetes), o "sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pudieran haber incurrido" para los otros casos.

D) Leyes Bancarias de 1925, 1926 y 1932

Posteriormente se promulgaron la segunda, tercera y cuarta Ley Bancaria, el 7 de enero de 1925, el 11 de noviembre de 1926 y el 28 de junio de 1932; denominadas "Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios", a excepción de la última, que únicamente se denominó "Ley General de Instituciones de Crédito".

Estas leyes, tampoco definen de manera precisa los delitos de orden bancario y únicamente señalaban, además de algunas sanciones de orden administrativo, que para el caso de alguna infracción a la ley, se fincarían responsabilidades civiles "sin perjuicio de la responsabilidad de orden penal en que se pudiera incurrir", con lo cual, remitían al Código Penal las transgresiones que a la Ley Bancaria se cometieran; refiriéndose únicamente a la falsificación de billetes bancarios, a la falsedad en los balances, al incumplimiento de las obligaciones de los inspectores bancarios y a la falsedad de datos dados a una institución de crédito para obtener algún préstamo (delito éste, que por primera vez aparece en la última de las Leyes Bancarias mencionadas).

Al respecto, cabe mencionar que estas leyes daban mayor importancia a las sanciones administrativas y civiles, dejando al último las de carácter penal por lo que de hecho, aquí no existía aún la idea de crear de manera específica

los delitos bancarios, que de alguna manera ya tenían su principal antecedente en el Código de Comercio de 1884, en donde -como ya mencionamos- incluso se contemplaba la calificativa agravante.

E) Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941

La quinta Ley Bancaria Mexicana, se promulgó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941, siendo Presidente de la República Don Manuel Avila Camacho y Secretario de Hacienda y Crédito Público Don Eduardo Suárez y de acuerdo con su artículo primero transitorio, entró en vigor el 2 de junio siguiente, en donde hacía especial mención también que para su vigencia, no sería aplicable lo dispuesto por el Código Civil -el que señalaba que toda ley o decreto de observancia general entraría en vigor tres días después de su publicación en el Periódico Oficial; término que se ampliaba en un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción de más de la mitad, tomando como referencia el lugar en que se realizara la publicación-. Esta ley se denominó "Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares".

Es interesante resaltar de éste ordenamiento; que ha

sido el que más duración ha tenido normando la actividad bancaria en México, pues casi alcanzó cuarenta y cuatro años de vigencia al ser derogado hasta el mes de enero de 1985, por lo que fue al amparo del mismo, que se consolidó y fortaleció el sistema bancario y financiero mexicano.

Por lo que toca a los delitos bancarios; también es de especial interés esta Ley, ya que por vez primera, se les dedica un capítulo (el IV), que se denominó "De las prohibiciones generales y de las sanciones" en donde específicamente se comprendieron las prohibiciones, las sanciones administrativas y multas, así como los delitos de esta materia; cosa que en las leyes anteriores no había acontecido, pues de manera poco precisa se referían a los delitos, remitiendo a la materia penal su tratamiento.

Vale la pena hacer notar, que atinadamente el Maestro Acosta Romero criticaba el régimen de prohibiciones de esta Ley, sugiriendo ya una reforma legislativa para el caso, cuando decía que "contiene las prohibiciones aplicables a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares en diversos artículos y es de comentar que con absoluta falta de técnica legislativa, remite de uno a otro artículo y se repiten constantemente, lo que hace difícil no sólo la consulta, sino lo que es más grave, la interpretación y

aplicación de estas prohibiciones... también con pésima técnica, dentro de las prohibiciones se contienen algunas normas operativas, como son el régimen de adquisición de inmuebles dados en pago y el procedimiento que deben seguir algunas instituciones en el caso de los depósitos a plazo, cuando llega el vencimiento de éstos... pudiera ser más propio el haber establecido prohibiciones generales aplicables a todas las instituciones en relación a su actividad específica. Con motivo de la operación de la banca múltiple, las prohibiciones deberán entenderse referidas a cada departamento y posiblemente, esto sería motivo para una reforma legislativa en esta materia. También es de señalar que las prohibiciones a las fiduciarias, a las organizaciones auxiliares y a las uniones de crédito, no están en absoluta concordancia con el sistema general establecido para las otras instituciones."

(55)

Independientemente de que esta ley haya tenido las deficiencias anotadas, debemos reconocer el gran avance que tuvo en cuanto a delitos bancarios, de la que es conveniente hacer resaltar las siguientes observaciones.

(55) Acosta Romero, Miguel. Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. Editorial Porrúa S. A., México. 1978. p. 265.

- Por primera vez, se dedica de manera especial un capítulo a las prohibiciones y sanciones.

- Es la primera ocasión en que ya se precisan penas privativas de la libertad para conductas transgresoras de la Ley Bancaria.

- Al señalar las penas aplicables a ciertas conductas, se crean ya de manera específica los delitos bancarios, quitando con esto la exclusividad a la Ley Penal de normar para esta materia.

Creemos que es conveniente hacer un breve análisis de la forma en cómo se trataba a los delitos en la ley que nos ocupa, lo que nos servirá de esquema comparativo para el análisis y planteamiento que pretendemos en este trabajo; veamos.

Esta Ley Bancaria, como las anteriores, daba especial importancia a las prohibiciones, a las multas y castigos administrativos; pero mezclaba en los artículos de este capítulo (del 143 al 153) dichos aspectos con el tratamiento de los delitos, señalando además para algunos de ellos; requisitos de existencia o de procedibilidad como más adelante veremos, características que varios de los delitos de la Ley Bancaria vigente, aún siguen conservando.

En el artículo 143, se contemplaba la prohibición de suscribir documentos a la vista y al portador por el crédito que disfrutara el emisor y que pudieran circular como moneda. Al efecto señalaba una multa como sanción y la revocación de la concesión y clausura, cuando los infractores fueran instituciones de crédito.

El artículo 144, en su primera fracción, señalaba la nulidad de los títulos de crédito emitidos contra la prohibición señalada en el artículo anterior y en el segundo párrafo, la prohibición de la imitación de billetes de banco, títulos de crédito en rótulos, viñetas o anuncios o cualquier otra forma; señalando para este último caso, una sanción administrativa aplicada por la Secretaría de Hacienda consistente en una multa. Para ambos casos señalaba la aplicación de estas sanciones "sin perjuicio de las acciones que conforme a la legislación común o por los tribunales federales fueran procedentes", con lo que cualquier tipo de acción penal la reservaba a los tribunales penales competentes de fuero local o federal.

El artículo 145 bis, señalaba prohibiciones administrativas a las Instituciones de Crédito, sin que para las mismas se mencionara ninguna sanción o multa. Por su parte, el artículo 146, prohibía el ejercicio de operaciones de banca y crédito a los particulares que no contaran con la

concesión respectiva, señalando pena de prisión de dos a diez años y multa hasta de cincuenta mil pesos a los transgresores y precisaba finalmente, que "cuando con motivo de las operaciones citadas se causara perjuicio a alguna persona, a la pena que reoayera se agregarían las que en su caso correspondieran por la comisión de otros delitos". Es conveniente resaltar que la primera parte de este último artículo, se refería a la intervención administrativa que la Comisión Nacional Bancaria (y de seguros, en ese entonces) haría para liquidar la empresa o negociación que ilícitamente se dedicara al ejercicio de banca y crédito.

El artículo 147, remitiendo al artículo 5º, prohibía el uso de las palabras destinadas a identificar a las instituciones de crédito, a quienes no tuvieran la "concesión" correspondiente, mencionando que se castigaría por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con multa de mil pesos a cada uno de los gerentes, directores, administradores o miembros del consejo de administración del establecimiento transgresor y con la clausura del mismo.

El artículo 148, prohibía a los notarios, autorizar escrituras en las que se consignara alguna de las operaciones prohibidas por la Ley Bancaria, señalándoles como sanción una multa de quinientos pesos.

El artículo 149 señalaba en dos párrafos y cuatro fracciones:

"...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 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 avalúo que no corresponda 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."

Como puede apreciarse del texto de este artículo, desde entonces se planteaba un requisito de existencia del delito en cada una de las fracciones, que era "que existiera quebranto patrimonial para la institución u organización" por lo que sin este requisito, de hecho el delito no existía, sin que -volviendo a la falta de técnica jurídica- se hiciera precisión de qué era exactamente o como se interpretaba el que existiera quebranto patrimonial para la institución.

En relación a este artículo, es de resaltar que Mario Bauche Garciadiego justificaba su contenido en beneficio de los bancos cuando decía: "Es lógico que si el Estado les impone un capital mínimo, si necesitan de su previa concesión para funcionar, si les regula la especialización

de esas funciones, si les pone un límite de absorción, si les exige la cobertura y si regula la distribución de sus activos, entre otras muchas de las taxativas y de las prohibiciones que el Estado establece para los bancos... que también les otorgue determinados privilegios... por el cual no necesitan establecer ante las autoridades penales todos los aspectos de delito de fraude, sino que basta solamente con probar la inexactitud de las manifestaciones hechas a los bancos, por quienes tratan de obtener crédito y el quebrañto patrimonial que resulta para la institución u organización de crédito, como consecuencia de haber proporcionado los datos falsos, para que queden justificados los elementos del delito... A esta prerrogativa se le llama en Derecho, 'Defensa Bancaria contra los Falsarios'". (56). Nosotros no compartimos el criterio de este autor, pues si el Estado impone requisitos y taxativas a los bancos es para su seguridad y regulación de su actividad concesionada, la que deberá ser en beneficio de la colectividad gobernada.

Hasta el artículo 153 bis se volvía a hablar de delitos, con la falta de técnica jurídica a que nos hemos referido, ya que enredosamente remitía a su vez a otros, en sus fracciones o de manera completa, como a continuación se ve.

(56) Bauche Garciadiego, Mario. Operaciones Bancarias. Editorial Porrúa S. A., México. 1975. p. 395.

"Art. 153 bis.- 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 de las obligaciones que establece esta ley en los artículos 17 fracción XV, 46 fracción IV y 46 bis 10, fracción VI; y en los artículos 22; 33, fracción XIII; 39, fracción VII; 43 fracción IV; y 49, en cuanto a la referencia contenida en ellos de la fracción XV del artículo 17 citado. (La puntuación es textual)

"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."

A simple vista parece que este artículo únicamente remitía a otros preceptos, con lo cual bastaría buscar los artículos que relacionaba para que quedara más o menos claro el delito que se quería precisar; sin embargo, cuando se hacía ésto, nos encontrábamos con que a su vez los artículos a que nos remitía, también remitían a otros más; además, en la parte final de su primer párrafo, mencionaba un aspecto de regulación para que se diera el delito cuando decía "... en cuanto a la referencia contenida en ellos de la fracción XV del artículo 17 citado". Como podemos ver,

no obstante que dicha fracción era la primera que se mencionaba cuando este artículo nos empezaba a remitir a otros preceptos, volvía a repetirse.

El artículo 22 al que nos remitía el artículo 153 bis, a su vez remitía a los artículos 17, 18 y 19 fracción III bis, los que a su vez también remitían a otros más. Por su parte la fracción XIII del artículo 33, nos remitía a otras ocho fracciones más del artículo 17; el artículo 39 en su fracción VII, también nos remitía a catorce fracciones del mismo artículo 17; el artículo 43 en su fracción IV así como el artículo 49 a que el artículo en estudio nos remitía; también a su vez hacían otras remisiones a otros tantos artículos; con lo que desde entonces se crea una confusión casi absoluta de lo que se quiso decir o proteger a la elaboración del precepto en estudio.

De este artículo vale la pena precisar también, que ni siquiera remitía a otros en forma ordenada, pues iniciando con el artículo 17, continuaba hasta el 46 bis, refiriéndose después a los artículos 22, 33 y 39, terminando con la referencia que hacía del artículo 49 a la fracción XV del 17, lo que evidenciaba desde entonces, la falta absoluta de técnica jurídica en su elaboración a la que ya hemos hecho referencia y que actualmente, sigue prevaleciendo en los delitos bancarios.

Otro artículo que en esta Ley contemplaba delitos, por cierto sin tanto remitir a otros más, era el artículo 153 bis 1, el que con su sola denominación nos daba a entender que fue hecho como un "remiendo" más de la ley, pues los "bis" en ésta, se repetían constantemente a lo largo de todo su texto. Dicho precepto, iniciaba remitiendo a la pena que se señalaba en el anterior, lo que una vez más demostraba la falta de técnica jurídica en su elaboración. A continuación veremos la forma en que estaba redactado, lo cual nos servirá como marco y antecedente del objeto central de este estudio, textualmente decía:

"Art. 153 bis 1.- Serán sancionados con las penas que señala el artículo que antecede, (de dos a diez años de prisión), 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 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 valor 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".

Como se podía ver de este artículo, también había el requisito de existencia de los delitos que contemplaba, que para la fracción I era que los actos ilícitos que sancionaba, se realizaran "afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados"; y para el caso de la fracción II era "que resultaran quebrantos al patrimonio de la institución u organización". Por otra parte, también existía el requisito de procedibilidad de que "sería a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros" como se procedería en el caso de la existencia de un delito. Independientemente de lo anterior, el último párrafo, refiriéndose a éste y al artículo que le antecedía, dejaba a salvo cualquier otra conducta delictiva que resultara al infringir lo que prevenían, con lo cual, se pretendía resguardar la acción de la ley por otros ilícitos que resultaran paralelamente y que no se contemplaban expresamente como de tipo bancario, y aunque relacionados, fueran sancionados por la legislación común o federal.

En esta parte, vale la pena precisar que la Comisión

Nacional Bancaria (y de Seguros, antes) es y ha sido un órgano de vigilancia y regulación de las actividades de los bancos, la cual depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por su conducto, el Estado tiene un mecanismo de vigilancia y regulación de la actividad bancaria; razón por la que en estos artículos se le mencionaba para intervenir en la denuncia de delitos.

El artículo 153 bis 2, no obstante estar inmerso entre los que definían delitos bancarios, no se refería a ninguno, sino que mencionaba una sanción administrativa y el artículo siguiente, si los contemplaba como a continuación veremos.

"Art. 153 bis 3. Serán sancionados con prisión de tres meses 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 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".

Este artículo, comparativamente con los demás, tenía más precisión en el delito y la pena que contemplaba, sin embargo, también tenía el requisito de procedibilidad que para los dos artículos anteriores se señalaban.

Como hemos visto, esta Ley es el antecedente más importante de los delitos bancarios, pues es aquí donde surgen de manera específica y amplia. Muchos de estos, hasta la fecha se contemplan en la legislación bancaria; aspecto que es preponderante, independientemente de las grandes deficiencias que de técnica jurídica presentaba.

F) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982

A raíz de la nacionalización de la banca en 1982; se promulgó la sexta ley, a la que ya se le denominó Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 y constaba de cuarenta y tres artículos y cinco transitorios. Esta Ley únicamente sentaba las bases de tipo general, para que las instituciones bancarias se transformaran en sociedades nacionales de crédito, dejando subsistente, en términos de su artículo

tercero a la anterior ley.

G) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985

La séptima Ley Bancaria denominada también Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, fue promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985 y viene de manera real, a substituir a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 que de hecho seguía vigente, pues la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, casi de manera íntegra le permitió seguir normando la actividad bancaria, pues como ya habíamos dicho, sólo sentaba las bases para que surgieran las Sociedades Nacionales de Crédito, con lo que consecuentemente venían subsistiendo los delitos bancarios en la forma y como lo precisaba dicha Ley de 1941.

La nueva ley, en términos de su artículo segundo transitorio, derogó a las dos anteriores, entró en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y fue reformada, en cuanto a prohibiciones y delitos, el 19 de enero de 1988 así como el 27 de diciembre de 1989, de manera general; con lo que pretendió responder a las nuevas necesidades creadas por la nacionalización de la

banca, decretada por el entonces Presidente de la República Licenciado José López Portillo.

Esta ley, en su título cuarto, contemplaba las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos.

Su artículo 84, en dieciocho fracciones, listaba las prohibiciones que se imponían a las instituciones de banca y crédito, a quienes prestaban sus servicios en ellas y a los usuarios de las mismas, de las cuales se derivaban los delitos, las que a continuación se glosan, para no extendernos demasiado, de manera sintetizada, pero con lo esencial que en las mismas se contenía.

Según el mencionado artículo, a las instituciones de crédito les estaba prohibido:

- I.- Dar en garantía sus propiedades
- II.- Dar en prenda los artículos o valores de su cartera, salvo que se trataran de operaciones celebradas con el Banco de México.
- III.- Dar en garantía títulos de crédito que emitieran, aceptaran o conservaran en tesorería.

- IV.- Operar sobre los títulos representativos de su capital, salvo excepciones previstas por la ley.
- V.- Realizar operaciones mediante las cuales, al margen de las prestaciones laborales, sus empleados pudieran resultar deudores de ellas; así como los comisarios propietarios y suplentes, internos o externos, estuvieran o no en funciones; los auditores externos de la institución; los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuge del director general; y los servidores públicos que ocuparan las dos jerarquías administrativas inferiores. Al respecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podía autorizar excepciones.
- VI.- Aceptar o pagar documentos o certificar cheques en descubierto, excepto en los casos de apertura de crédito.
- VII.- Contraer responsabilidades u obligaciones por cuenta de terceros, "fuera de lo previsto en la fracción VIII del artículo 30 de la ley y con la salvedad a que se refiere la siguiente fracción."
- VIII.- Otorgar fianzas y cauciones, salvo cuando no

existía una afianzadora con capacidad para cubrir las, o se contara con la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- IX.- Ceder su domicilio para garantizar el cumplimiento de obligaciones derivadas de documentos domiciliarios.
- X.- Comerciar con mercancías de cualquier clase a excepción de las operaciones con oro, plata y divisas en términos de la ley.
- XI.- Entrar en sociedades de responsabilidad ilimitada y explotar por su cuenta establecimientos mercantiles, industriales o fincas rústicas. La Comisión Nacional Bancaria podía autorizar excepciones.
- XII.- Adquirir con recursos de sus pasivos, títulos, valores o bienes muebles o inmuebles propios o sus inversiones en el capital de otras instituciones.

Cuando recibían en pago bienes que no debían conservar en sus activos deberían venderlos en un

año, si eran títulos o muebles; en dos cuando fueran inmuebles urbanos y en tres, cuando se tratara de establecimientos mercantiles o industriales o de inmuebles rústicos.

XIII.- Mantener cuenta de cheques a personas que en lapso de dos meses hubieran girado tres o más de esos documentos que no hubieran sido pagados por falta de fondos.

XIV.- Pagar anticipadamente obligaciones a su cargo.

XV.- Adquirir títulos o valores emitidos o aceptados por ellas o por otras instituciones de crédito, o readquirir los que fueran a cargo de terceros y que ellas hubieran cedido; con las excepciones de ley.

XVI.- Otorgar créditos con garantía de los pasivos de depósitos que hubieran recibido en dinero por ahorro a plazo, o por la aceptación de préstamos y créditos, o con la de la emisión de bonos bancarios o la de obligaciones subordinadas; o sobre fideicomisos, mandatos o comisiones que tuvieran por objeto estos pasivos.

XVII.- Celebrar operaciones pasivas o activas por plazos mayores de veinte años.

XVIII. En la práctica de operaciones de fideicomiso: celebrar operaciones con la propia institución; responder del incumplimiento de deudores o de los emisores por los valores que se adquirieran, salvo que fuera por su culpa (según lo dispuesto por la parte final del artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito); utilizar fondos y valores de los fideicomisos mediante los cuales recibieran fondos destinados al otorgamiento de créditos, para realizar operaciones mediante las cuales resultaran o pudieran resultar deudores sus delegados fiduciarios, los miembros de su consejo directivo, los trabajadores de la institución, los comisarios, los auditores externos de la misma, miembros del comité técnico del fideicomiso, así como los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de estas personas, o las sociedades en cuyas asambleas tuvieran mayoría dichas personas o las mismas instituciones y administrar fincas rústicas, a menos que las hubieran recibido para distribuir el patrimonio entre herederos,

legatarios, asociados o acreedores, o para pagar una obligación o para garantizar su cumplimiento con el valor de la misma finca o de sus productos; sin que se excediera el plazo de dos años.

De la lista anterior de prohibiciones, la ley no se refería expresamente a todas ellas al configurar delitos en su Capítulo III del Título Cuarto (de los delitos). Es importante precisar que los delitos contenidos en esta ley coinciden casi en su totalidad con los que contiene la Ley Bancaria vigente que es la Ley de Instituciones de Crédito, cuyos ilícitos son el tema central de este trabajo, razón por la cual, a continuación, sólo enunciamos con algún comentario breve los delitos que contenía la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y el estudio de éstos, se hará cuando en el próximo capítulo analicemos los delitos de la Ley de Instituciones de Crédito; veamos estos delitos que eran los que se plasman en los siguientes incisos.

a) La práctica no autorizada de operaciones de banca y crédito.

Este delito estaba contemplado en el artículo 89 que a la letra decía:

"Artículo 89.- Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa hasta por cantidad equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario del Distrito Federal, quienes practiquen habitualmente operaciones de banca y crédito en contravención de lo dispuesto por el artículo 82 de esta ley."

Al efecto, debemos mencionar que el artículo 82 prohibía el ejercicio de banca y crédito a particulares y lo reservaba sólo para las, en ese entonces, Sociedades Nacionales de Crédito.

b) Informes falsos que se rendían a una Institución Nacional de Crédito para lograr la obtención de un préstamo.

Este delito estaba previsto en la primera parte y en la fracción I, del artículo 90, donde se decía:

"Artículo 90.- Serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito, cuando el monto del quebranto no exceda del equivalente a quinientas veces el referido salario; cuando exceda dicho monto, serán sancionados con prisión de dos a

diez años y multa hasta por la cantidad equivalente a cinco mil veces el salario mínimo señalado:

I. Las personas que, con el propósito de obtener un préstamo, proporcionen a una institución de crédito 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..."

Hasta antes de las reformas del 31 de diciembre de 1973, que entraron en vigor el 4 de enero de 1974; la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares asimilaba este delito al de fraude y declaraba aplicable en toda la República, para estos efectos, el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales.

c) Concesión fraudulenta de préstamo

La fracción II del artículo 90 (en el cual se prevían las sanciones ya citadas en líneas anteriores), se refería a este delito. Es decir, serían sancionados con lo previsto en el primer párrafo del artículo citado:

"...II. Los servidores públicos de una institución de

crédito 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..."

La fracción III de ese artículo abundaba en la responsabilidad en que en este caso incurrían los solicitantes de préstamos (presentando falsos avalúos) y en la que incurrían los servidores públicos bancarios que, sabiendo los vicios del avalúo, concedieran el préstamo (fracción IV). En estos puntos concurrían algunos de los delitos señalados en el Código Penal en lo que se refiere a los servidores públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En este caso, las dos leyes especiales tenían prelación sobre la penal.

d) Omisión o alteración de registros contables

Este delito estaba previsto en el artículo 91, cuyo primer párrafo señalaba la sanción de la siguiente manera: "Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa hasta por la cantidad equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito, en los casos de las fracciones I y III siguientes y en el caso de la fracción II, serán sancionados con la pena que establece el

artículo que antecede, los servidores públicos de las instituciones de crédito..." Y a continuación, procedía el artículo a mencionar los delitos. El que citaba la fracción I era el de omisión o alteración de registros contables y de manera textual decía:

"...I. Que omitan registrar en los términos del artículo 78 de esta ley las operaciones efectuadas por las instituciones 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..."

Al efecto cabe precisar que el artículo 78 en cita, obligaba a registrar contablemente todo acto o contrato que significara variación en el activo o pasivo, o que implicara alguna obligación directa o contingente.

e) Fraude que cometían en perjuicio de instituciones de crédito sus funcionarios o empleados

La fracción II del artículo 91, que venimos citando, hablaba del fraude al señalar que serían sancionados en los términos del párrafo primero de ese artículo, los servidores públicos bancarios:

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

Cabe mencionar que este delito es el único que no se contempla en sus términos en la actual Ley de Instituciones de Crédito; lo que consideramos atinado ya que de manera similar es contemplado en el capítulo de falsificación de documentos del Código Penal para el Distrito Federal, en donde se precisa con una pena mucho menor (seis meses a tres años de prisión y multa de cincuenta mil pesos).

f) Otorgamiento de préstamos a sociedades que no han integrado el capital social registrado en su acta constitutiva

Era el mismo artículo 91 el que hablaba de este delito. La fracción II, que ya transcribimos en el apartado anterior, comprendía incisos del a) al e). En el a), previo párrafo introductorio, hablaba de este delito en términos de su texto que en seguida se precisa:

"... Se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior y consecuentemente, sujetos a iguales sanciones, los servidores públicos de

instituciones:

a) Que otorguen préstamos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamiento de instituciones de crédito, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes..."

Es decir, serían objeto de las sanciones previstas en el párrafo introductorio del artículo 91, quienes incurrieran en el delito que mencionamos en este apartado.

g) Otorgamiento de préstamos a personas físicas o morales insolventes

Siguiendo en el mismo artículo, su fracción II, cuyo inciso b) hacía referencia al ilícito que citamos en este apartado; mencionaba que se impondrían las mismas sanciones señaladas en el párrafo inicial del propio artículo, a los servidores públicos (que entonces lo eran):

"...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..."

h) Renovación de créditos a personas insolventes

En el inciso c), fracción II, del mismo artículo 91, al que nos hemos venido refiriendo; se decía que las sanciones citadas del párrafo primero de dicho precepto, se aplicarían a los, entonces, servidores públicos bancarios:

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

i) Otorgamiento de crédito para liberar a un deudor o a personas insolventes mediante la sustitución de los registros de activos

El mismo artículo 91, que venimos citando, hablaba del delito mencionado en este inciso, al precisar que se aplicarían las sanciones que el mismo prevía a los servidores públicos bancarios:

"... 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 respectiva unos activos

por otros..."

j) Permiso para que un deudor desviara el crédito en beneficio de terceros con menor capacidad de pago

En su fracción II, inciso e), del artículo 91 que venimos citando y que se refería a la mayor cantidad de delitos especiales de la ley que nos ocupa; también se refería al delito que mencionamos en este apartado j), cuando precisaba que las sanciones que en su primer párrafo prevía el precepto en cuestión, también podrían ser aplicadas a los servidores públicos bancarios:

"... 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..."

Con este inciso terminados de ver los delitos que la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito contenía; que de hecho y a excepción de uno de ellos, pasan a contemplarse, con algunas precisiones más, de manera casi íntegra en la Ley de Instituciones de Crédito vigente; con lo cual terminamos de ver los antecedentes en las diferentes

leyes de los delitos especiales bancarios en México, lo que conjuntamente con el marco teórico penal que ya hemos visto en los capítulos anteriores, nos permite tener las bases para pasar al estudio y análisis concretos de los delitos especiales, objeto del presente estudio; lo que se hace en el siguiente capítulo.

CAPITULO QUINTO

DELITOS ESPECIALES CONTENIDOS EN LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

"Parece ser una corriente común y actual establecer en las diversas leyes, un título de sanciones y delitos que difícilmente coinciden con los previstos en el Código Penal Federal, debido a las manifestaciones interesantes que presenta el Derecho Administrativo, Fiscal o relacionado con las Sociedades Nacionales de Crédito..."

(Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales).

1. GENERALIDADES

El estudio de los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito; viene a revelarnos, que de esta ley especial, como de otras tantas con el mismo carácter; los proyectos para crearlos son realizados por las Secretarías de Estado o Dependencias del Sector Público a las que corresponde el despacho o atención de los asuntos de la materia administrativa a que se refieren los ordenamientos de materia especializada, en donde aparecen ilícitos penales de carácter especial.

Como es de entenderse, derivado de la pluralidad del origen, de cada uno de los ordenamientos administrativos antes indicados, los delitos que contienen son elaborados con criterios diversos en cuanto a la tipificación, monto de las penas y diseño de la norma especial; sin considerar el aspecto eficacia, ya que estos proyectos no se elaboran por personal docto en Derecho Criminal, sino que se realizan por especialistas en la materia administrativa correspondiente; aspecto que a nuestro punto de vista es bastante positivo, dada la especialidad que se maneja para cada una de ellas, sin embargo, esto únicamente es parte de la capacidad y preparación que el legislador debiera tener, ya que para ser normas de carácter eminentemente penal, la elaboración de las mismas, requiere también el conocimiento y manejo espe-

cializado de esta materia.

El artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, faculta a cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, para formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; situación que se ha aprovechado para que estas entidades, legislen -cuestionablemente- también en materia de delitos especiales.

A la revisión de los artículos 21 y 102 constitucionales, que facultan al Ministerio Público Federal por conducto del Procurador General de la República a monopolizar la acción penal federal; entendemos que a ninguna de las Secretarías de Estado ni a las diferentes entidades de la Administración Pública Federal, les corresponde despachar de asuntos relacionados con delitos; situación que se precisa de mejor manera al revisar también, los artículos 27 a 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Debido a la anarquía legislativa que en materia de delitos especiales existe; es importante la existencia de una planeación integral de política criminal que unifique el criterio para todos los delitos, independientemente de la norma que los contenga; hablamos por supuesto del Código

Penal para el Distrito Federal y de los que se encuentran contenidos en las diferentes leyes administrativas, entre los que se incluyen los de la Ley de Instituciones de Crédito.

El artículo 26 constitucional, sienta las bases para que el Estado sea el ente rector de política y planeación en materia de legislación criminal cuando textualmente dice:

"Art. 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

"La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Así mismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

"En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley."

Como puede apreciarse, este precepto fija normas para los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación democrática, así como los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Así pues, cuando analizamos el precepto antes invocado de nuestra Constitución y de acuerdo con la Ley de Planeación; a las Secretarías de Estado les atañe intervenir en la planeación nacional, concurriendo a la fijación de los objetivos y las prioridades, interviniendo en la elaboración del plan nacional de desarrollo, en las materias que les co-

responden por razón de su competencia.

De acuerdo a los artículos 9o. y 16 de la citada Ley de Planeación, se faculta a las dependencias de la Administración Pública a intervenir en la planeación nacional respecto de la materia de su competencia; desprendiéndose que el programa de procuración e impartición de justicia, en el que pudiera incluirse una reforma jurídica integral para constituir un derecho moderno y justo; corresponde a la Procuraduría General de la República, como ente del Gobierno Federal responsable de la planeación de política criminal.

"Los medios con que cuenta el Estado en su lucha contra la delincuencia constituyen un sistema que está integrado, básicamente, por el Código Penal, las demás leyes que establecen delitos y penas, el Código de Procedimientos Penales, la Policía Preventiva, los órganos de procuración de justicia, el Poder Judicial, los órganos de readaptación social, la participación popular y la colaboración comunitaria.

"Ahora bien, de la planeación de la política criminal, como un todo, debe formar parte, sin duda, la planeación de la política criminal en materia de delitos especiales." (57)

(57) García Domínguez, Miguel Ángel. Los Delitos Especiales Federales. Editorial Trillas S. A., México. 1990. p. 18.

En México, el Estado de Derecho, además del orden jurídico al que debe ceñirse, también se reconoce y se da valor a los derechos humanos, con lo que el Estado se autolimita en materia punitiva. Nuestra Constitución "concibe al hombre como fin en sí mismo, como ser racional con las características inherentes a su naturaleza humana. Tal reconocimiento y respeto de los derechos humanos lo hace el Estado a través de los *causes formales*, o sea, de su consagración en el orden jurídico. Pero la libertad, igualdad y demás derechos que supone el Estado de Derecho no deben manifestarse únicamente en el plano formal, sino también y sobre todo, en el plano material, en la realidad social, económica y jurídica; es decir, debe buscarse la correspondencia entre dichos planos." (58)

Para ejercer la soberanía, de la que es titular el pueblo, el Estado necesariamente deberá estructurar diversos organismos con función delimitada por la propia ley; pues "el Estado, como expresión de la voluntad popular está legitimado para ejercitar su poder dentro del marco de la legalidad fijado por la Constitución y las leyes secundarias." (59)

(58) Moreno Hernández, Moisés. Algunas Bases para la Política Criminal, p. 116. Citado por García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p. 19.

De lo planteado en el párrafo anterior, podemos entender que ningún órgano del Estado puede actuar válidamente fuera de su esfera de competencia, con lo cual y por el Estado de Derecho que nos hemos dado los mexicanos, emerge la igualdad ante la ley de todos los integrantes de la colectividad; postulados ideológicos consagrados por la Constitución, con lo que "la democracia, la soberanía popular, la legitimación, la legalidad e igualdad ante la ley deben modelar la política criminal. Concebido de esta manera, el Estado de Derecho tiene la función de crear y asegurar las condiciones de existencia que permitan satisfacer las necesidades de la colectividad que le dió origen y facilitar la vida en comunidad con el orden, justicia, seguridad, bienestar y paz social. El Estado de Derecho tiene también, como consecuencia, la función de proteger enérgicamente los bienes jurídicos más importantes de los individuos y de la colectividad." (60) con lo cual se encuentra legalmente facultado para intervenir en la creación y aplicación de las leyes especiales, entre las que se comprende la Ley de Instituciones de Crédito y los delitos especiales en ella contenidos.

(59) Moreno Hernández, Moisés. Op. cit., p. 116, citado por García Domínguez, Miguel Angel. Op. cit., p. 19.

(60) Moreno Hernández, Moisés. Op. cit., p. 117, citado por García Domínguez, Miguel Angel. Op. cit., p. 20.

Derivado de lo planteado en los párrafos anteriores, podemos entender la facultad, legalidad y legitimación rectora del Estado, para delimitar políticas congruentes en materia criminal, en todo el contexto del Derecho Penal Mexicano.

La problemática que acusan los delitos especiales de la Ley de Instituciones de Crédito, entre otras, es la falta de técnica jurídica para su elaboración, traducida en la incongruencia de las ideas que expresan entre sí los diferentes ilícitos que contempla; la vaguedad de los términos con que se contienen; la remisión, en un mismo artículo (hasta en cinco ocasiones a la vez), para tratar un delito; la dualidad de delitos y penas con el Código Penal; así como la incongruencia entre sí, de las penas que aplica para los diferentes ilícitos que trata. Todos estos aspectos, que de manera puntual resaltaremos en este mismo capítulo, nos obligan a pensar en la necesidad de reformar de manera integral los delitos especiales contenidos en la Legislación Bancaria.

Como ya vimos, corresponde al Estado intervenir en la política criminal nacional, por conducto del Procurador General de la República, lo cual deberá hacer atendiendo a los principios que a continuación se enuncian, "los cuales por una parte, significan limitantes al poder punitivo del

Estado y por la otra, constituyen garantías para los individuos frente a los distintos órganos estatales en sus diferentes esferas de actividad." (61)

- 1.- Principio de legitimidad.
- 2.- Principio de intervención mínima.
- 3.- Principio del bien jurídico tutelado.
- 4.- Principio de acto o conducta.
- 5.- Principio de tipicidad.
- 6.- Principio de culpabilidad.
- 7.- Principio de inocencia.
- 8.- Principio de retribución.
- 9.- Principio de prevención.
- 10.- Principio de jurisdiccionalidad.

El marco de los principios antes señalados facilitan al Estado para:

- 1.- Adoptar las medidas pertinentes para, en ejercicio del ius puniendi, prevenir y reprimir la criminalidad por medio de los instrumentos de control social, (legislación penal, Policía Preventiva, Tribunales Penales e Instituciones de Readaptación Social) que constituyen la legítima

(61) Moreno Hernández, Moisés, Op. cit., p. 119, citado por García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p. 21.

reacción de la sociedad para la reafirmación de los valores y las normas sociales.

2.- Recurrir al Derecho Penal como recurso de última ratio legis; esto es, que sólo para casos extremos se sancionará al criminal por la vía penal, debiendo aplicarse primero cualquier otro ordenamiento que implique una pena mínima para el infractor, ya que "Toda pena que no se deriva de la absoluta necesidad es tiránica... y tanto más justas son las penas es más sagrada e inviolable la seguridad y mayor la libertad..." (62) que el Estado soberano conserva a sus súbditos.

3.- Utilizar el Derecho Penal como medio político criminal, únicamente para la protección de los bienes jurídicos, individuales o colectivos, más importantes o esenciales para la vida ordenada en la comunidad; al efecto es elemento sine qua non de la tipificación del delito, que exista necesidad social digna de protegerse.

4.- A imponer las normas penales a un sujeto, por la conducta ilícita, de acción u omisión, que ha cometido y no por lo que es él como persona.

(62) De Becoaria, Cesar. Tratado de los Delitos y de las Penas. Editorial Porrúa S. A., México. 1992. p. 9.

5.- Aplicar de manera exacta la ley y los tipos penales que previamente existan en ella; esto es, de conformidad con la hipótesis consignada en la ley, a cuya adecuación o correspondencia deberá encuadrar la conducta del infractor.

6.- Para aplicar la pena con "justicia, única y exclusivamente cuando el hecho que sirve de presupuesto es realizado con culpabilidad, de ello se deriva que no debe haber pena sin culpabilidad y que la pena no debe rebasar el límite de la culpabilidad;" (63) lo que limita la potestad penal en respeto de la dignidad humana y autonomía de la persona, evitando que se le castigue en exceso de su responsabilidad.

7.- Para, previo a la aplicación de la ley, presumir que el inculcado es inocente, hasta que no se le demuestre lo contrario; en este caso, por la intervención, que en representación de la sociedad, compete al Ministerio Público.

8.- Aplicar la Ley Penal mediante la imposición de una pena equivalente al delito cometido. "De conformidad con su esencia y de acuerdo con la justicia, la pena es, en sentido estricto, la imposición de un castigo, la inflicción de un

(63) Moreno Hernández, Moisés. Op. cit., p. 120, citado por García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p.26.

mal a título de retribución por el mal cometido con la conducta violatoria de la norma. El mal del castigo debe ser proporcional al mal del ilícito, debe ser una privación de bienes jurídicos del autor con motivo del hecho punible y en la medida de éste; el mal no debe ser irrogado por capricho, por crueldad o por ciega y brutal venganza contra el autor de la conducta ilícita, sino que ha de ser la justa compensación del mal injusto que se ha causado." (64)

9.- Para que antes de que haya necesidad de imponer la Ley Penal, instrumente la prevención del crimen; esto es, intimidando y readaptando al delincuente. Al efecto también, implementando los programas sociales de educación y participación ciudadana que fueren necesarios.

10.- Para imponer la pena contenida en el derecho criminal, siguiendo el procedimiento ante los tribunales judiciales previamente establecidos en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho punible.

Todo lo antes planteado en este capítulo, nos da marco para entrar al análisis particular del tema central del presente trabajo, relativo a los delitos especiales conteni-

(64) García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p. 28.

dos en la Ley de Instituciones de Crédito, ubicando al Estado como el ente facultado para intervenir en la resolución de la problemática que los mismos presentan.

La Ley Penal es el conjunto de normas, que además de las contenidas en el Código Penal, se hallan diseminadas en diferentes ordenamientos de aplicación federal y de materia especializada, que en conjunto son la Ley Penal Mexicana.

Los delitos de la Ley de Instituciones de Crédito son parte de un contexto mayor de cuarenta y seis leyes especiales que regulan conductas delictivas, las cuales "...en número, rebasan el doble de las contenidas en el Código Penal." (65) De su análisis "resulta profundamente revelador y preocupante... hasta que punto los delitos especiales pueden proliferar de un modo tan irracional y llegar a adquirir una extensión, una complejidad y una dispersión tan grande, precisamente por encontrarse diseminados dentro de una gran variedad de ordenamientos, que llegan a colocarse en una situación que pugna contra la seguridad y la justicia."

(66)

Es de importancia resaltar, que la reprivatización del

(65) García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p. 11.

(66) García Domínguez, Miguel Ángel. Op. cit., p. 11.

sistema bancario, en ese entonces (1990-1991) nacional, fue lo que de hecho propició el surgimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, ya que la Ley anterior (Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito), regulaba las actividades de la Banca Nacionalizada, la que se integraba por las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito.

Esta Ley, como sus antecesoras, en sus primeros artículos define su objetivo principal que, es el presupuesto para la existencia de los delitos bancarios, a partir de lo cual se hacen las deducciones de las posibles irregularidades, que pueden dar como resultado simples infracciones administrativas o delitos penales, en la medida en que es transgredido dicho objeto.

En el primero de sus artículos, esta Ley, precisa además de su objetivo, su ámbito de aplicación, lo que hace en base a lo que se precisó en el capítulo segundo de este trabajo. Como se desprende del citado precepto, es para regular el servicio de banca y crédito, para proteger los intereses del público y fijar las reglas para que el Estado ejerza la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano. También, de este artículo se desprende que es una Ley de aplicación para toda la República Mexicana, pues es el Estado quien ejercerá la rectoría en materia bancaria.

Dice de manera textual, el primer artículo de la Ley de Instituciones de Crédito.

"Art. 1o.- La presente ley tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano."

Artículos que son presupuesto de delitos bancarios son el 2o., 3o. y 103 de la Ley que nos ocupa. Dice en lo conducente el artículo 2o.:

"Art. 2o.- El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

"I. Instituciones de banca múltiple, y

"II. Instituciones de banca de desarrollo.

"Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de

recursos del público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

..."

En cuanto al artículo 3º, en su parte conducente señala:

"Art. 3o.- El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan."

Toda vez que los artículos en que se contemplan los delitos de la Ley nos remiten también al artículo 103 de la misma; por ser presupuesto de estos, a continuación lo transcribimos, en lo que a delitos interesa.

"Art. 103.- Ninguna persona, física o moral, podrá captar recursos del público en el mercado nacional mediante actos causantes de pasivo directo o contin-

gente, obligándose ésta a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

..."

Lo antes citado, junto con otras consideraciones que se exponen a lo largo de esta Ley, dan lugar a que en el título quinto, que habla de las prohibiciones, las sanciones administrativas y los delitos, se haga referencia, expresamente en su tercer capítulo, a las infracciones de carácter penal, que los funcionarios o trabajadores bancarios, pueden cometer en contra de las instituciones de crédito en el ejercicio de sus funciones, así como los particulares al hacer uso o prestar sin las autorizaciones necesarias el servicio de banca.

No todas las transgresiones a las prohibiciones que señala la Ley son motivo de sanciones de carácter penal, ya que en algunos casos, únicamente se aplica una sanción administrativa.

En Derecho Penal, delito es la "acción u omisión ilícita y culpable, expresamente descrita por la Ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal." (67)

Vale la pena aquí, ver de que manera el Maestro Acosta

Romero define lo que es la sanción y así mismo, como precisa de ésta, la forma en que tutela y protege los bienes en el Derecho Bancario; al respecto dice "La sanción en términos generales puede definirse como el castigo que aplica la sociedad, a través del derecho, a las violaciones a la ley y representa la efectividad de ésta; generalmente, se pretende a través de la sanción, asegurar el cumplimiento de los deberes que a cargo de los ciudadanos establecen las leyes.

"El interés social protegido, a través de establecer infracciones y sus correspondientes sanciones, en el Derecho Bancario, es por una parte, que las instituciones acaten las normas de interés social que las regulan, sometiendo su actividad a ellas y por la otra, que el público también respete una serie de principios dentro de esta materia, indispensables para establecer una sana operación en la misma." (68)

"El concepto de pena es menos amplio que el de sanción. Desde que se tiene noción del delito, surge como consecuen-

(67) Investigaciones Jurídicas, Instituto de. Diccionario Jurídico Mexicano. 2a. Edición. Tomo de la D a la H. Editorial Porrúa S. A., México. 1987. p. 868.

(68) Op. cit., p. 281.

cia e históricamente aparejada a él, la idea de castigarlo y allí nace la pena.

"El concepto de sanción, es en cambio más moderno, su elaboración fue fundamentalmente obra de los positivistas. Podríamos decir que mientras toda pena constituye una sanción, no ocurre lo mismo a la inversa. Entre los autores reina la confusión sobre lo que es propiamente una pena y una medida de seguridad, a ambas se les denomina generalmente bajo el término 'sanciones'.

"El Código Penal del Distrito Federal y casi todos los de la República, a veces emplean los vocablos de sanción y pena, como sinónimos. La diferencia estriba en que las penas llevan consigo la idea de expiación y en cierta forma de retribución y las medidas de seguridad, sin carácter aflictivo alguno, intentan de modo fundamental, evitar nuevos delitos; deben considerarse propiamente como penas las de prisión y la multa, y las medidas de seguridad, como los demás medios de que se vale el Estado para sancionar..." (69)

Vertidos los anteriores conceptos, podemos precisar de mejor manera qué son las sanciones y penas en los delitos bancarios y cual su consecuencia jurídica. Para analizar

(69) Acosta Romero, Miguel. Op. cit., p. 281.

debidamente estos ilícitos, revisaremos las prohibiciones que señala la Ley y ver los casos, en que su transgresión se configura como una conducta criminal.

2. PROHIBICIONES QUE ORIGINAN ILICITOS PENALES

La Ley de Instituciones de Crédito, en su capítulo III, de su título quinto, contiene de manera específica los delitos que son materia central de este trabajo; estos no son otros que los mismos que contenía la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la que a su vez, los había heredado de la Ley General de Instituciones de Crédito del 31 de mayo de 1941. Derivado de lo anterior; la Ley en estudio recibió todos estos delitos, a los que les subsistieron la mayoría de los aspectos y deficiencias derivadas de la falta de técnica jurídica, a que ya non hemos referido cuando analizamos la mencionada Ley Bancaria de 1941.

Como el estudio central de este trabajo es en relación a los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito; es de carácter obligado hacer la transcripción de los mismos para su estudio y análisis correspondiente; lo que hacemos a continuación, dándoles un rubro con el que se trata de identificar el contenido de la norma penal y haciendo de ellos, algunos comentarios de las

deficiencias que presentan o de sus aspectos relevantes.

A) Práctica no autorizada de operaciones de Banca y Crédito

"Art. 111.- Serán sancionados con prisión de dos a diez años y con multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, quienes practiquen operaciones en contravención a lo dispuesto por los artículos 2º y 103 de esta Ley."

De este, que podríamos denominar el primero de los artículos que contempla ilícitos penales de la Ley en estudio, se pueden hacer las siguientes observaciones:

1.- Nos remite a otros artículos de la propia ley, por lo que a su lectura textual, no queda claro a que se refiere su prohibición.

2.- Es de reconocerse que a este delito, se le haya designado un artículo completo, cosa que no sucede con la mayoría de los delitos que a continuación veremos.

Los que siguen, son doce tipos de delitos que nuestra Ley Bancaria contempla en el artículo 112, mismo que en su

primer párrafo precisa los tipos de penas y multas, que varían de acuerdo al monto de la transgresión. Es de resaltar de este párrafo (que norma a todas las fracciones del artículo, de la I a la VII , así como para los cinco incisos de la fracción V) que menciona dos supuestos para que se de el delito, que non la operación o el quebranto; con lo que una conducta puede perfeccionarse como ilícita con la pura celebración de una operación, sin que se de el menoscabo patrimonial a la institución; lo que se traduce en una clara injusticia e inequidad contra los gobernados, dada la alta penalidad que contempla y que en un momento dado podría aplicárseles. Pero, veamos el texto de este párrafo:

"Art. 112.- Serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y multa de treinta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, cuando el monto de la operación o quebranto según corresponda, no exceda del equivalente a quinientas veces el referido salario; cuando exceda de dicho monto, serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo señalado:"

B) Proporcionar datos falsos a una institución de crédito para obtención de un crédito

El delito que nos ocupa, se encuentra a continuación, en la fracción I, del artículo 112 y dice de la siguiente manera:

" I. Las personas que con el propósito de obtener un crédito, proporcionen a una institución de crédito, 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;"

Del delito contenido en esta fracción, podemos resaltar lo siguiente:

1.- Está contenido, a diferencia del anterior, en una de las siete fracciones del artículo (como los de las demás fracciones; a excepción de la fracción V con seis delitos).

2.- Está dirigida a todo público.

3.- En su parte final, contempla un requisito de existencia cuando dice "si como consecuencia de ello resulta quebranto patrimonial para la institución."

4.- Este delito se equipara al fraude a que se refiere el artículo 386 del Código Penal para el Distrito Federal.

5.- En general, las penas que aplica este delito, son mayores que las que se contemplan en el Código Penal.

C) Concesión fraudulenta de crédito con activos o pasivos falseados

El referido delito, se encuentra previsto en la fracción II, del artículo 112 en cuestión y dice:

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

Del delito contenido en esta fracción podemos hacer las siguientes observaciones:

1.- La disposición está dirigida a los empleados o funcionarios de una institución de crédito y no a todo el público.

2.- Hay un requisito de existencia, que es el que los empleados o funcionarios bancarios, conozcan la falsedad sobre el monto de activos o pasivos al conceder el crédito.

3.- También aquí hay el requisito de existencia del delito de que haya quebranto para la institución, ya que esta fracción, en su parte final, nos remite a "los resultados de la fracción anterior".

4.- Una más, es el hecho de que la parte final, no resulta del todo clara a su lectura cuando dice "concedan el crédito a que se refiere la fracción anterior, produciéndose los resultados que se indican en la misma."

D) Presentación de avalúos falseados para obtención de créditos

El delito en cita se contiene en la fracción III del mencionado artículo y dice:

"III. Las personas que para obtener créditos de una institución de crédito presenten avalúos que no correspondan a la realidad, resultando como consecuencia de ello quebranto patrimonial para la institución;"

Sobre este ilícito podemos destacar:

1.- Regula conductas del público en general.

2.- En su parte final contempla un requisito de existen-

cia cuando dice "resultando como consecuencia de ello quebranto patrimonial para la institución."

3.- Este delito también se equipara al fraude a que se refiere el artículo 386 del Código Penal para el Distrito Federal.

4.- En general, las penas que se aplican a este delito, son mayores que las que se contemplan en el Código Penal.

E) Concesión de créditos en base a avalúos falseados

El mencionado delito, se contempla en la fracción IV del artículo 112, veamos:

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

De este delito, hacemos los mismos comentarios que los del inciso C)

1.- La norma está dirigida a los empleados y funcionarios bancarios y no al público en general.

2.- Hay el requisito de existencia, de que los empleados o funcionarios conozcan que los avalúos no corresponden a la realidad y que así concedan el crédito.

3.- Contiene el requisito de existencia, de que al conceder un crédito el monto de la alteración del avalúo haya sido determinante para concederlo.

4.- Existe un tercer requisito de existencia, de que se produzca quebranto patrimonial para la institución.

F) Autorizar operaciones crediticias sabiendo que habrá quebrantos

La fracción V contiene éste ilícito en su primer párrafo; ya que ésta contempla cinco delitos más en cinco incisos que van del a) al e). Veamos el primer párrafo.

" V. Los empleados y funcionarios de la institución de crédito que autoricen operaciones, a sabiendas de que éstas resultarán en quebrantos al patrimonio de la institución en la que presten sus servicios;"

De este ilícito resaltan las siguientes cuestiones

1.- También se dirige únicamente a los empleados y

funcionarios bancarios.

2.- Es vago en su contenido, ya que en éste pueden quedar comprendidas las conductas de carácter ilícito contempladas en las fracciones II y IV de éste mismo artículo que se analiza.

3.- Existe un requisito de existencia diferente a los que hemos señalado en los delitos anteriores de éste artículo, que es el que se autoricen operaciones "a sabiendas" de que éstos resultarán en quebrantos al patrimonio de la institución. Como se puede ver, aquí no es requisito que se de el quebranto, sino que únicamente, basta que autoricen las operaciones y que el empleado sea sabedor del daño que podría ocasionar, aunque éste nunca llegue a darse.

4.- Es muy discutible el término "a sabiendas" ya que es un aspecto subjetivo de determinar y para el efecto esta Ley no prevé regla específica.

5.- Del texto de ésta fracción, se deduce que aquí no es determinante el que se cause daño al patrimonio de la institución para que exista el delito, y como también aquí rige lo dispuesto en el primer párrafo del artículo que la contiene, se confirma de manera reiterada que no se requiere el referido quebranto, con lo que la pena aplicable resulta

excesiva.

6.- Tal parece que sólo con autorizar operaciones se da el delito, sin entregar recursos ni que halla quebranto.

La fracción V de este artículo, en su párrafo segundo; dice que "se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior y consecuentemente sujetos a iguales sanciones, los empleados y funcionarios de instituciones"; pasando a ver otros delitos en sus cinco incisos. De esta fracción es conveniente hacer algunas precisiones:

- Su segundo párrafo, para los delitos que prevé esta fracción en sus cinco incisos; remite al primer párrafo y al decir que estarán "sujetos a iguales sanciones los empleados y funcionarios de instituciones" nos remite al primer párrafo del artículo 112 que estamos analizando. Con esto resulta enredoso y poco claro su entendimiento.

- Cuando da a entender que los delitos señalados en sus cinco incisos "se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior", los remite al tratamiento subjetivo del término "a sabiendas" y también a la idea de que para cada delito de sus incisos, tampoco se requiere que haya quebranto; lo que como ya vimos es posible, pues lo dispuesto por el primer párrafo del artículo que se analiza,

rige también a ésta fracción, con lo cual se puede entender, que basta con el hecho de realizar la operación para que se de el delito, existiendo la otra forma, en la que sí se requiere el quebranto para que se configure el delito. Todo esto se presta a confundir, hacer enredoso y difícil de comprender el contenido de los incisos subsecuentes.

- Con lo vertido en el párrafo anterior, resulta difícil encontrarles congruencia y sentido a los delitos que se señalan en los cinco incisos de esta fracción, con lo que se propicia la interpretación dubitativa o tendenciosa de los mismos, lo que en un momento dado, podría traducirse en injusticia e inequidad para el transgresor.

Pasando al análisis de los delitos que se contienen en los incisos de esta fracción, tenemos:

G) Concesión de créditos a Sociedades que no han integrado su capital constitutivo

"V... a) Que otorguen créditos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes;"

Sobre el delito aquí contenido podemos hacer las siguientes observaciones.

1.- En primer término, resulta difícilmente entendible y de manera imprecisa, ya que es una disposición que se encuentra en un "cuarto nivel" dentro del artículo que la contiene; esto, debido a que está primero el párrafo del artículo 112 fijando las penas y remitiéndonos a sus siete fracciones; después, llegando a esta fracción (la V), está su primer párrafo (precisando un delito); a continuación, se encuentra el segundo párrafo de ésta fracción (V), diciéndonos que "se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior", remitiendo así a los cinco incisos siguientes al párrafo primero. Este inciso, que es el primero de los cinco con las mismas circunstancias que aquí señalamos; -debido a lo antes expresado- para entender lo que se quiso precisar, tenemos que relacionar su contenido con el segundo párrafo de ésta fracción, la que a su vez nos remite a su párrafo primero, mismo que también se remite al primer párrafo del artículo en estudio.

2.- Con el contenido de este inciso, no hay problema en cuanto a que es congruente con el primer párrafo de ésta fracción, ya que ambos mencionan el concepto de "a sabiendas", con lo que en ambos se entiende que, para que exista el delito no es necesario que haya quebranto patrimonial

para la institución, sino que basta que los empleados y funcionarios bancarios autoricen operaciones, para este caso, a sociedades que sepan que no han integrado su capital social.

3.- Como en otros ilícitos ya analizados, éste se refiere a conductas de empleados y funcionarios bancarios.

H) Otorgamiento de créditos a personas insolventes para liberar a un deudor, sustituyendo los activos ante la institución de crédito

Este delito está contenido en el inciso b) de esta fracción, mismo que dice de la siguiente manera:

"V... b) 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 respectiva unos activos por otros;"

Por lo que corresponde al contenido de este inciso, a continuación precisamos lo siguiente.

1.- Al igual que el inciso anterior, este inciso se encuentra en un "cuarto nivel" dentro del artículo que la contiene, lo que dificulta su interpretación.

La redacción de este inciso es bastante confusa y poco comprensible para quien lo llega a leer, ya que no tiene precisión de conceptos, pues no se entiende cómo o a qué se le considera "sustituir unos activos por otros", ni cómo se liberaría a un deudor "otorgando crédito a otras personas", con lo cual, no sólo es necesaria la interpretación de la ley, sino también la imaginación para saber que fue lo que exactamente se quiso decir.

2.- Este, como todos los cinco incisos de esta fracción, se refiere a conductas de empleados bancarios.

3.- Como ya lo hemos reiterado para los otros incisos, éste está sujeto también a lo que dispone el primer párrafo de ésta fracción y el primero del artículo, de que no es necesario que haya quebranto para la existencia del delito.

4.- Como ya habíamos precisado al iniciar el estudio de éste artículo, la pena que recae a éste y a los demás delitos de este precepto, es bastante severa.

1) Otorgamiento de créditos a personas de insolvencia conocida

Este ilícito se contiene en el inciso c) de esta fracción y dice:

"V... c) Que otorguen créditos 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;"

Al análisis del inciso que antes se transcribe, podemos hacer las siguientes observaciones:

1.- Como es un inciso de la fracción V del artículo 112; al igual que los dos incisos anteriores, se encuentra en un "cuarto nivel" dentro de este artículo, dificultándose con esto su interpretación.

2.- También norma conductas de los empleados bancarios.

3.- Este inciso precisa para su existencia, que se produzca quebranto patrimonial a la institución; lo que es incongruente con lo que señala el párrafo primero de la fracción que lo contiene, el que no exige este requisito para la existencia del delito y que de alguna manera rige a este inciso.

4.- También la pena que corresponde a este delito es

bastante excesiva, pues se trata de conducta de empleados bancarios, que no reciben el beneficio del crédito.

5.- Hay incongruencia entre las frases que contiene que son "les sea conocido" y "si resulta previsible", ya que el estado de insolvencia a que este inciso se refiere, a los empleados bancarios, les es conocido o les resulta previsible conocerlo; pero no pueden existir juntos ambos conceptos para este delito, que son de naturaleza opuesta entre sí.

J) Renovación de créditos a personas de insolvencia conocida

Este delito se contempla en el inciso d) de esta fracción, mismo que a la letra dice:

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

De este inciso y del delito que contiene, pasamos a hacer los siguientes comentarios:

1.- Toda vez que su texto remite además al inciso anterior, podemos decir que este inciso se encuentra en un

"quinto nivel" dentro del artículo que la contiene, uno más que las fracciones anteriores.

2.- Igualmente, norma conductas de empleados bancarios.

3.- Por tener una pena de hasta diez años, que en su caso, tendría que aplicarse a un empleado bancario, quien no recibiría el beneficio de la renovación del crédito, nos parece que la pena también es excesiva.

4.- El texto del artículo resulta drástico, pues prohíbe de manera absoluta renovar el crédito al acreditado, quien en muchas ocasiones y por causas ajenas a su voluntad se ve en problemas para liquidar a tiempo sus pasivos.

5.- En la práctica, por la experiencia que tenemos dentro del medio bancario, hemos visto que la mayoría de los financiamientos que se vencen a los acreditados y que no pueden liquidar a tiempo, -a los que se les considera como "cartera vencida"-, les son renovados por medio de una modalidad que la llaman "redocumentación del crédito", que no es otra cosa que la conducta sancionada por este inciso.

K) Permitir la desviación del crédito en beneficio del deudor o de terceros

Este delito se encuentra comprendido en el inciso e), último de esta fracción, y dice:

"V... e) Que a sabiendas, permitan a un deudor desviar el importe del crédito en beneficio propio o de terceros, y como consecuencia de ello, resulte quebranto patrimonial a la institución;"

De este inciso, a continuación hacemos las siguientes observaciones.

1.- Como los incisos anteriores, éste también se encuentra en un "cuarto nivel" dentro del artículo que lo contiene, lo que también dificulta su entendimiento.

2.- Como los anteriores, este inciso regula conductas de empleados bancarios.

3.- Igualmente, la pena de hasta doce años que se prevé para el ilícito aquí contemplado, es excesiva por ser para personas que no reciben el beneficio económico.

4.- No es claro, pues no precisa qué se entiende por "permitir desviar el crédito"; así tampoco dice, por qué no debe ser en beneficio propio -si el que pide un crédito siempre lo hace para su beneficio-. Con lo que su contenido

no queda sólo a la interpretación sino que también a la imaginación. Al efecto, creemos que se refiere a créditos otorgados a personas morales y la obligación de vigilancia de aplicación del crédito, se deriva de la que impone el artículo 327 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a quienes otorguen créditos refaccionarios o de avío.

5.- Contiene el requisito de existencia de que resulte quebranto (esto a futuro).

Con esto, terminamos de ver los delitos que se contienen en los cinco incisos de la fracción V del artículo 112. A continuación seguiremos analizando las siguientes fracciones.

L) No destinar el crédito a los fines pactados

Este ilícito se encuentra previsto en la fracción VI del artículo en estudio, el que textualmente dice:

"VI. Los deudores que no destinen el importe del crédito a los fines pactados, y como consecuencia de ello resulte quebranto patrimonial a la institución."

Del delito contenido en esta fracción podríamos preci-

ser lo siguiente:

- 1.- Está dirigido al público usuario de los bancos.
- 2.- Contiene el requisito de existencia de que "resulte quebranto patrimonial a la institución".

LL) Desviar el destino de un crédito preferencial

Este ilícito se contiene en la fracción VII que es la última de éste artículo (112), que en total prevé doce delitos; veamos

"VII. Los acreditados que desvíen un crédito concedido por alguna institución a fines distintos para los que se otorgó, si dicha finalidad fue determinante para el otorgamiento del crédito en condiciones preferenciales."

En relación a lo que se expresa en esta fracción, nos permitimos decir:

- 1.- Esta norma está dirigida a conductas del público usuario del servicio de los bancos.
- 2.- El delito que prevé tiene el requisito de exis-

tencia de que la finalidad haya sido determinante para otorgamiento del crédito en condiciones preferenciales.

3.- No precisa qué son "condiciones preferenciales" por lo que su texto no es claro ni entendible. Al efecto, consideramos que este aspecto preferencial, se refiere a créditos que los bancos, por conducto de fideicomisos, otorgan con tasas de interés "preferenciales"; esto es, más bajas a las que existen en el mercado y que deben ser destinados a algún sector específico de la producción.

4.- El delito que contempla se encuentra previsto en el párrafo anterior, con cuya redacción tiene sentido más amplio y no se limita por el aspecto de preferencia a que ésta fracción se refiere.

A continuación veremos el siguiente delito que ya se contiene en una fracción del artículo 113, mismo que en su primer párrafo fija la sanción para sus dos fracciones de la siguiente manera:

"Art. 113.- Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito;"

M) Omisión o alteración dolosa del registro de las operaciones que varíen el activo o pasivo de las instituciones de crédito

Este delito se comprende en el artículo 113 de la Ley, concretamente en su fracción I, que a la letra dice:

"I. Que dolosamente omitan registrar en los términos del artículo 99 de esta ley, las operaciones efectuadas por la institución 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, y"

De esta fracción y su contenido, podemos resaltar lo siguiente:

1.- Norma conductas de empleados y funcionarios de las instituciones de crédito.

2.- No es clara ya que remite al artículo 99 de la Ley, al referirse al registro de las operaciones (el citado artículo dice que los contratos y obligaciones directas o contingentes deben registrarse el mismo día en que se efectúen).

3.- Bastaba con que se agregara a su texto la frase "el mismo día en que se efectúen" para precisar el tiempo de registro de las operaciones y así poder evitarse la remisión al artículo 99.

4.- Tiene el requisito de existencia de que "sean afectados los activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados de la institución" para que se de el ilícito.

5.- La pena que contempla es excesiva, ya que la actitud de no realizar un registro no merece tan excesivo castigo. Además los activos, pasivos y cuentas pueden considerarse afectados por el importe de un sólo centavo; así mismo, no es necesario que exista beneficio para el transgresor para que se de la conducta ilícita.

N) Presentar datos falsos a la Comisión Nacional Bancaria sobre la solvencia del deudor o las garantías de los créditos

El delito de referencia, se contiene en la fracción II de este artículo, (113), que dice:

"II. Que a sabiendas, presenten a la Comisión Nacional Bancaria datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el valor 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 respectiva."

Los comentarios que de esta fracción nos surgen son los siguientes:

1.- Igual que la fracción anterior y por estar comprendida en el mismo artículo, su contenido norma conductas de trabajadores bancarios.

2.- Esta fracción, se refiere a un ilícito cometido al proporcionar datos falsos a la Comisión Nacional Bancaria; por lo que no queda claro a que se refiere. Sin embargo, cabe precisar que involucra a este organismo, ya que tiene facultades rectoras y de vigilancia de las instituciones de crédito.

3.- Al igual que para la fracción anterior, la pena que contempla es excesiva para el tipo de ilícito que prevé, si se toma en consideración que aquí no podría haber beneficio para el transgresor ni quebranto para la institución, ya que no se exigen estas circunstancias para que se de el delito previsto.

N) Responsabilidad de empleados y funcionarios de

instituciones de crédito, al recibir de los clientes algún beneficio

Este ilícito se contempla en el artículo 114 de la Ley, el que a la letra dice lo siguiente:

"Art. 114.- Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución, por sí o por interpósita persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio como condición determinante para celebrar cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, cuando el monto del beneficio no exceda de quinientas veces el referido salario, en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo señalado."

Sobre el contenido de este artículo podemos decir lo siguiente:

1.- Es de resaltar que es un ilícito que si mereció que se le considerara en un artículo para él solo.

2.- Este artículo norma conductas de empleados bancarios.

3.- La conducta ilícita que prevé este artículo, es similar a la de cohecho que señala el artículo 222 del Código Penal para el Distrito Federal.

4.- El primer rango de la pena privativa de libertad que se prevé en este artículo para la conducta ilícita, es mayor que la que señala el Código Penal para la infracción del mismo monto. Por lo que toca al segundo rango de las sanciones privativas de libertad, el Código Penal contempla pena mayor que va de dos a catorce años y una multa menor que la que para este último delito señala la Ley Bancaria.

Con esto, acabamos de ver en forma particular, los ilícitos que se contemplan en la Ley de Instituciones de Crédito, lo que hicimos con algunos comentarios de las irregularidades derivadas de la falta de técnica y sistematización jurídica para su redacción. A continuación, haremos algunas observaciones de ellos, que de manera general, al estar haciendo el análisis particular también nos saltan al entendimiento.

Primera.- Los dieciséis delitos que se contemplan debieran contenerse en un artículo cada uno, ya que como vemos,

sólo dos de ellos aparecen en un artículo cada uno (el 111 y 114) y todos los demás, se encuentran en fracciones, llegándose al caso, que cinco de ellos se encuentran en incisos o subfracciones; lo que aunado a la poca claridad con que están planteados, dificulta mucho su entendimiento.

Segunda.- De los delitos que contempla la Ley de Instituciones de Crédito entremezclados, entre artículos, fracciones, párrafos e incisos; once norman conductas de los empleados y funcionarios bancarios, solamente cinco se refieren a conductas del público en general; por lo que valdría la pena, que se catalogaran en una sección para cada sector, lo que ayudaría a que fuera más entendible la Ley.

Tercera.- Hay incongruencia entre los doce delitos que se contienen en el artículo 112 de la Ley de Instituciones de Crédito con su párrafo primero, ya que este párrafo, habla de "operación" o "quebranto" lo que, como hemos visto, para el primer caso da a entender que no se requiere que haya menoscabo patrimonial para que exista el delito; sin embargo, algunas de las fracciones, párrafos e incisos que contienen delitos, requieren el requisito de existencia de que "haya quebranto" a la institución, lo que de alguna forma riñe con el término "operación" que contiene dicho párrafo introductorio, que da a entender, que no se requiere menoscabo patrimonial para que se de el delito.

Cuarta.- Para el caso de trece delitos que se contienen en los artículos 112 y 114 de la Ley, hay una incongruencia atroz con los dos tipos de penas que para ellos se manejan, ya que en el caso de prisión, se maneja un primer rango que es de "prisión de tres meses a tres años" y el segundo es de "prisión de dos a diez años", con lo que resulta que un infractor al cometer un ilícito que debiera ser castigado con el segundo de los rangos, es posible que se le castigue con una pena menor que la que se le podría imponer si cometiera un delito que debiera ser considerado en el primero de los rangos indicados; esto es, cuando comete un ilícito que "excede del equivalente a quinientas veces el salario mínimo" se hace acreedor a que se le sancione con el segundo de los rangos de pena indicados, que va de dos a diez años por lo que si se le aplica la mínima, quedaría con una pena menor a la que se le impusiera si se le castigara con la máxima para un delito que "no exceda de quinientas veces el salario mínimo", pues al efecto podrían imponerle hasta tres años que serían más de los dos que se le impondrían en el primero de los casos señalados.

Quinta.- Como ya vimos, en el caso de las fracciones VI y VII del artículo 112, la segunda se contiene en la primera, con lo que no tiene objeto la existencia de la segunda de las fracciones mencionadas.

Sexta.- Es importante dar claridad a la redacción a fin de que fuera entendible al ciudadano común y corriente que tuviera la oportunidad de leer este apartado de delitos bancarios, ya que como vimos, hay que seguir de un inciso a un párrafo que a su vez nos remite a otro, para que una vez interpretado, de nueva cuenta nos remita a otro más que también debemos interpretar; con lo que resulta que se puede caer en una interpretación personal del contenido y no de una general, o que ésta fuera dubitativa con el consiguiente riesgo de caer en el exceso o la injusticia.

Séptima.- Al efecto, es importante resaltar también, en el aspecto correspondiente a las multas que los ilícitos analizados traen aparejadas como sanción conjuntamente a la pena de prisión, que esas son bastante excesivas, pues para todos los delitos se señalan multas hasta de cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, lo que convertido a pesos, en base al salario mínimo actual, nos da la cantidad de setecientos trece mil quinientos nuevos pesos, la que considerada en "viejos pesos" -para que nos de una impresión mas real de la magnitud de la citada suma-, sería la cantidad de setecientos trece millones quinientos mil pesos; importe que resulta excesivo y contradictorio a lo que dispone el artículo 22 constitucional, que prohíbe la multa excesiva y si bien es cierto, que el ilícito cometido pudiera ocasionar

algún quebranto patrimonial en cantidad excesiva, también es cierto, que ésto no es razón ni justificación para la aplicación de una multa también de tipo excesivo, ya que ésta no tiene como finalidad la reparación del daño ocasionado, toda vez que ésto, sería aspecto a considerarse aparte; pues en un juicio penal, derivado de uno de los delitos de la Ley Bancaria, aparte de la multa que se impondría al transgresor, también podría condenársele a la reparación del daño ocasionado a la ofendida.

Octava.- Al respecto vale la pena reflexionar, que no todos los bancos son de la iniciativa privada, ya que quedan algunos que son entidades de la Administración Pública Federal; inclusive el artículo 3o. de la Ley de Instituciones de Crédito, prevé que el Banco de México, Patronato del Ahorro Nacional así como fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal, son parte del Sistema Bancario Mexicano; por lo que también se regirán por esta Ley y al cometerse el ilícito por un empleado de alguna de esas instituciones, se encuadra exactamente en conductas sancionadas por el Título Décimo del Código Penal para el Distrito Federal, que se refiere a delitos cometidos por servidores públicos, ya que los empleados de dichas dependencias, son servidores públicos y entonces nos surge el siguiente cuestionamiento, ¿se aplica la Ley para sancionar a un servidor público o debemos aplicar la que

sanciona al empleado o funcionario bancario? interrogante que de alguna manera se salva con lo que dispone el artículo 60. de la Ley Penal, al decir: "cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la Penal", sin embargo se da pauta a la aplicación errónea, dubitativa o tendenciosa de la ley, cosa que no debiera ser, ya que la claridad y precisión de la misma, siempre será garantía de justicia para el gobernado.

Novena.- Como se desprende de los antecedentes planteados en el capítulo anterior, la legislación bancaria ha tenido una evolución dinámica con sus constantes cambios que en breve tiempo ha sufrido; con los que se han desperdiciado importantes oportunidades de que en esas metamorfosis, se hubieran pulido todas esas deficiencias antes señaladas.

3. PROCEDIBILIDAD DE LOS DELITOS DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

Una problemática más que contienen los delitos bancarios, es la procedibilidad de los mismos, esto es, para que puedan ser perseguibles y sancionados, tiene que ser a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien deberá "escuchar" la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y para algunos casos, podrán perseguirse a petición de la institución de crédito involucrada; aspectos que se

norman en el artículo 115 que textualmente dice:

"Art. 115.- En los casos previstos en los artículos 111 al 114 de esta ley, se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria.

"Tratándose de los delitos a que se refieren los artículos 112 y 114 también se podrá proceder a petición de la institución de crédito de que se trate.

"Lo dispuesto en los artículos citados en este capítulo, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a otras leyes fueren aplicables, por la comisión de otro u otros delitos."

Como puede apreciarse del primer párrafo de este artículo, todos los delitos que en el apartado correspondiente contiene la Ley de Instituciones de Crédito, deberán perseguirse a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que se refiere a "los casos previstos en los artículos 111 a 114", que son donde se contienen todos los delitos.

En el párrafo segundo de este artículo, se señala que también podrá procederse a la persecución de los delitos

contenidos en los artículos 112 y 114, a petición de la institución de crédito de que se trate; con lo cual vemos, que hay delitos sólo perseguibles a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otros, a petición de esta entidad o de la institución de crédito ofendida correspondiente.

Es aspecto interesante que llama la atención, el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sólo puede actuar "escuchando la opinión de la Comisión Nacional Bancaria", con lo que siempre que se pretenda hacer denuncia o querrela por conducto de esta entidad, deberá hacerse con este requisito previo. Al respecto, como ésto podría traducirse en una traba o limitación de tiempo, en los casos en que la Ley autoriza que se actúe también a petición de la institución de crédito de que se trate (a quienes no se les condiciona a dicho presupuesto), podrán realizarse denuncias o querellas más rápidas mediante este supuesto.

"El artículo 16 constitucional indica que no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal. De tal manera, que la Constitución prohíbe la pesquisa y la aprehensión o detención, con excepción de la flagrancia, de las personas, si no existe una orden de aprehensión.

"La denuncia en la comunicación sobre algún hecho que podría considerarse como delictuoso, que una persona realiza ante la autoridad competente.

"La acusación, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución, es sinónimo de querrela y opera en los delitos de carácter privado para que se persiga al delincuente."
(70)

Como puede apreciarse, por el requisito de procedibilidad que el artículo 115 de la Ley precisa para la persecución de estos delitos; para que en caso urgente o flagrancia pudieran ser perseguidos, es difícil de hacerlo, ya que éstos se persiguen por querrela y no de oficio, previo el mencionado requisito de procedibilidad.

La competencia para la persecución de este tipo de ilícitos es de orden federal, dado el carácter de aplicación que tiene la Ley que los regula. En tal razón vale la pena considerar lo siguiente:

El artículo 21 constitucional prevé que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía

(70) Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Op. cit., p. 37.

Judicial, la cual estará bajo la autoridad y al mando inmediato de aquel. Para el caso de la investigación de los delitos bancarios, el artículo 113 de la Ley Federal de Procedimientos Penales establece las reglas para iniciar la indagatoria correspondiente, veamos tal disposición:

"Art. 113.- Los servidores públicos y agentes de Policía Judicial, así como los auxiliares del Ministerio Público Federal, están obligados a proceder de oficio en la investigación de los delitos de orden federal de que tengan noticia, dando cuenta inmediatamente al Ministerio Público Federal si la investigación no se ha iniciado directamente por éste. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes.

"I. Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;

"II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

"Si el que inicia una investigación no tiene a su cargo la función de proseguirla, dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla.

"Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o ratifica el requisito de procedibilidad equivalente."

Como puede apreciarse de este artículo, para perseguir los ilícitos cometidos en agravio de instituciones de crédito, es necesario que se cubra el requisito de que, en su caso, sea a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público escuchando a la Comisión Nacional Bancaria. Salvando un poco esta situación, el precepto nos remite a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la que en su artículo 7o. dice:

"Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento, por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito, cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará, por escrito y de inmediato a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por

escrito al Ministerio Público Federal la determinación que adopten.

"En caso de que, conforme a lo que autoriza el artículo 16 constitucional, el Ministerio Público Federal o sus auxiliares tengan detenidos a su disposición, así lo harán saber a las autoridades legitimadas para formular la querrela o cumplir el requisito equivalente y éstas deberán comunicar por escrito la determinación que adopten, en el lapso de veinticuatro horas." (71)

Al respecto Marco Antonio Díaz de León dice: "La importancia de este artículo estriba en que el legislador autoriza la intervención investigatoria de la policía judicial en los casos en que, por la rapidez o instantaneidad con que ocurren los sucesos criminales, es difícil, para la policía judicial, precisar en un momento dado si la acción delictiva es o no de las que el Código Penal cataloga como de oficio. Ante el grave riesgo que correría el Estado, la sociedad y el individuo, derivado de la pasividad o no intervención de la Policía Judicial Federal ante la comisión de delitos flagrantes, por no saber a ciencia cierta si son de querrela o de oficio; este artículo 113, acertadamente

(71) Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Op. cit., p. 40.

deja abierta la posibilidad para que investigue de oficio sin distinción los delitos del orden federal de que tenga noticia, con la condición de rendir inmediatamente la información al Ministerio Público, con el fin de que éste determine la pertinencia, de conformidad con la naturaleza del delito y lo establecido en las fracciones I y II del artículo que aquí se consulta, respecto de resolver si se inicia o no la averiguación previa." (72)

El que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deba intervenir escuchando a la Comisión Nacional Bancaria, traba y retarda la acción de la justicia penal en el caso de delitos bancarios; al respecto "algunos autores estiman a dicha petición y opinión como dos requisitos de procedibilidad de la acción penal, conforme a un precedente establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Aunque la Ley se refiere a una petición y no a una denuncia o querrela, parece claro que nuestro máximo Tribunal ha considerado a la petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como un requisito de procedibilidad.

Ahora bien, por ser justamente condiciones de procedi-

(72) Díaz de León, Marco Antonio. Código Federal de Procedimientos Penales Comentado. Editorial Porrúa S. A., México. 1989. p. 85.

bilidad, estos requisitos hacen que el procedimiento sea prolijo y lento, lo que dificulta el ejercicio de la acción penal en contra de los responsables, pues primeramente la institución de crédito dañada por el delito necesita determinar los hechos, hacerlos del conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria, que por lo general realiza una inspección especial, luego se formula opinión que debe aprobar la Junta de Gobierno; después esa opinión se envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación es la que formula la petición ante el Ministerio Público Federal. El procedimiento es por todo esto bastante complicado y consume mucho tiempo." (73)

Es conveniente precisar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público interviene por conducto de la Procuraduría Fiscal de la Federación, ya que su Ley Orgánica precisa en su artículo 4o. fracción VII, que dicha Procuraduría es competente en general para comparecer ante todos los tribunales de la República o autoridades de la misma, en defensa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre que la representación de dicha Secretaría no corresponda al Ministerio Público Federal. Razón por la

(73) Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Op. cit., p. 73.

cual, para cubrir el requisito de procedibilidad para los delitos bancarios, es quien tiene que intervenir en la denuncia o querrela.

Todo lo antes expuesto de estos requisitos de procedibilidad, también nos amplía la panorámica de la problemática que presentan los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, derivada de la falta de organización, de sistemática y falta de técnica jurídica para su elaboración.

Es de hacer notar también, que el último párrafo del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito; trata de dejar abierta la posibilidad de que cualquier otra conducta ilícita que pudiera darse aparejada al cometerse ilícitos de la Ley Bancaria; sea remitido a la legislación penal común o federal: aspecto que resulta obsoleto y se viene "arrastrando" desde la Ley de 1941, pues no es necesario que exista la redacción de esta última fracción para que algún infractor de las normas penales bancarias, pueda ser sancionado por cualquier otro ilícito que cometa conjuntamente al de tipo bancario.

Hemos tratado de desglosar cada una de las figuras penales contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito, con lo que nos hemos dado cuenta de la gran deficiencia

estructural, de conceptos e incongruencias, que derivados de la falta de técnica legislativa, dichos ordenamientos presentan.

En México no existe una política criminal específica para delitos especiales. En tal razón existe gran anarquía en el surgimiento y tratamiento para este tipo de ilícitos, no hay criterios uniformes para tipificar delitos, para fijar montos de las penas, ni para el diseño estructural ni conceptual de las normas; esta problemática subsistirá por mucho tiempo, pues como hemos visto, ha existido preocupación por realizar muchas reformas a la Legislación Bancaria Mexicana, pero siempre atendiendo al aspecto central de la Ley, que es el financiero de las Instituciones de Crédito, la práctica del servicio de banca así como su relación con los usuarios y con el Estado; razón por la que los delitos bancarios, son un capítulo que ahí se encuentra inserto, pero dado que es un aspecto secundario de la Ley, nunca ha existido un real interés de reestructurarlo en forma técnica, científica y eficaz.

El Doctor Miguel Angel García Domínguez, plantea como reglas de técnica legislativa los siguientes principios:

1.- El de sistematización; con el que precisa que "las leyes administrativas reguladoras de delitos penales no

deben tener huecos, ni debe haber contradicciones en su composición y estructura, en relación con el Código Penal, que constituyan interferencias con sus fines fundamentales y sus principios esenciales, tampoco debe haber repeticiones." (74)

2.- El de congruencia; con el que dice que cada figura delictiva especial debe ser pertinente e idónea para alcanzar a su vez esas finalidades. Así mismo "los delitos especiales deben atender fundamentalmente a la consecución de las finalidades esenciales del Derecho Penal, es decir, alcanzar la institucionalización de los valores sociales y la protección de los bienes jurídicos individuales y colectivos, por medio de la prevención lograda esencialmente por la amenaza del castigo y mediante la represión constituida por la imposición retributiva de la pena." (75)

3.- El de transparencia; del que dice que "las normas que establecen delitos especiales deben ser inteligibles, claras y precisas, para que se excluya toda duda tanto en los miembros de la colectividad como en los funcionarios administrativos y en los de procuración y administración de justicia; para que pueda derivarse de ésto una amplia segu-

(74) Op. cit., p. 36.

(75) Op. cit., p. 36.

ridad jurídica para los ciudadanos." (76)

4.- El de eficacia; con que "los delitos especiales deben ser invariablemente detectables por la administración pública, e indefectiblemente perseguibles por los órganos de procuración de justicia y sancionables por los tribunales."
(77)

Este autor, también precisa las siguientes reglas que las normas con delitos especiales deben contener:

"Primera. No deben repetirse en las leyes especiales las disposiciones existentes tanto en la parte general como en la parte especial del Código Penal, porque ello es innecesario e inútil. La repetición no se debe dar, incluso, cuando la norma de la ley especial tuviere una mejor redacción que la del Código Penal; en todo caso, deberían proponerse las reformas pertinentes a dicho Código.

"Segunda. En relación con la parte general, las leyes especiales sólo deben contener normas que ofrezcan verdaderas variantes, especialidades o excepciones a las reglas generales del Código Penal.

(76) Op. cit., p. 36.

(77) Op. cit., p. 37.

"Tercera. Salvo por causa justificada perfectamente demostrable, en las leyes especiales no se deben modificar las reglas de aplicación de las sanciones establecidas en la parte general del Código Penal.

"Cuarta. En las leyes especiales sólo se deben contener delitos que no estén tipificados en el Código Penal.

"Quinta. Las normas que regulan los delitos especiales deben ser claras y precisas.

"Sexta. En las leyes especiales sólo se deben crear tipos de delitos que previsiblemente puedan ser eficaces."

(78)

Notemos agregaríamos una más, que sería:

Séptima.- Que cuando fuera necesaria la creación de un delito en la ley especial, éste fuera claro y acorde con la parte general del Derecho Penal, en lo que corresponde, entre otras, a causas excluyentes de responsabilidad, acumulación, participación, prescripción, tentativa, reincidencia, agravantes y atenuantes de responsabilidad, causas de extinción de la responsabilidad penal etc.

(78) Op. cit., p. 37.

Como hemos visto, es necesario hacer una revisión a fondo de los delitos bancarios, a efecto de que las disposiciones que contienen sean equitativas y justas, ya que "la justicia es la expresión para el orden social absolutamente justo." (79)

Los ilícitos que contiene la Ley de Instituciones de Crédito, como hemos comprendido al analizarlos, son desequilibrados en sus conceptos y contenido normativo con los valores fundamentales que nuestra Constitución tutela, por lo que son lesivos a los valores esenciales de sus gobernados; coincide con esto el maestro Juan Manuel Ramírez Delgado, cuando dice que "La Ley Administrativa o Ley Penal Especial, al señalar como castigo la prisión, es obvio que únicamente persigue el fin vengativo de la autoridad, sin importar los efectos dañinos de esta sanción para el particular y para la propia sociedad." (80)

Es regla que un trabajo de tesis profesional, sólo sea

(79) Kelsen, Hans. La Teoría Pura del Derecho. Editorial Porrúa S. A., México. 1981. p. 30.

(80) Ramírez Delgado, Juan Manuel. El llamado Derecho Penal Especial o Delitos Especiales en el Ambito Federal. Editado por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México. 1992. p. 11.

de provecho y beneficio para el que la elabora y en pocas ocasiones, que sea leído y analizado con interés por alguien que no sea el propio autor; sin embargo, si hubiera quien, teniendo la paciencia de habernos seguido a lo largo de esta tesis haya llegado hasta aquí, seguramente le habrá surgido la inquietud en relación a la problemática jurídica que este tipo de delitos presenta. Como lo apuntamos al principio de este trabajo, consideramos no haber descubierto nada nuevo en la materia y como éste no es ni el medio ni el foro adecuado, que fuera conducto para poder promover una reforma legislativa al respecto; seguramente los aspectos apuntados, serán un índice más que señalará a la injusticia, que latente prevalece en la Ley de Instituciones de Crédito y, como dice el maestro Juan Manuel Ramírez Delgado, "adquiere positividad represiva de acuerdo a lo que dispone el artículo 6o. del Código Penal para el Distrito Federal." (81) a nuestro juicio, reiterada por el artículo 3o. transitorio de dicho ordenamiento, cuando dice: "Quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en leyes especiales en todo lo que no esté previsto en este código."

Con todo lo expuesto en este trabajo, hemos querido dejar planteado el panorama que presentan los delitos

(81) Op. cit., p. 10.

denominados especiales de la Ley de Instituciones de Crédito, con lo que a continuación, procederemos a dar algunos puntos de vista que podrían ayudar a solucionar la problemática jurídica de estos ilícitos.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- La Ley Penal no está constituida únicamente por el Código de la materia, sino también por todas esas disposiciones de carácter penal, contenidas en los diferentes tratados internacionales suscritos por México con los países del mundo, así como por el conjunto de normas penales que se encuentran diseminadas en las diversas leyes administrativas o de materia especializada; dentro de las cuales, se encuentran comprendidos los delitos especiales de la Ley de Instituciones de Crédito.

SEGUNDA.- Los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito; han sido objeto un tanto olvidado en una normatividad de materia especializada en aspectos financieros y bancarios, la cual ha tenido constantes modificaciones, debido a la fugaz dinámica social, política y económica, que en los últimos tiempos se han protagonizado en nuestra Nación, lo que ha originado cambios y necesidades urgentes que satisfacer y regular precisamente en el campo del crédito y el financiamiento bancario, así como en el régimen y propiedad de los bancos; por estas razones, a los involucrados en las reformas a esta Ley, no les ha sido necesario ni posible, perfeccionar con tratamiento especializado y científico su capítulo de delitos; porque no es de su materia, ni les ha sido urgente modificarlos.

TERCERA.- Es evidente que los delitos contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, tienen incongruencias de redacción, contenido, objeto, claridad, precisión, técnica jurídica y legislativa, lo que propicia el entendimiento poco claro y difuso, tanto de particulares como del juzgador, quien, en un momento dado, deberá aplicar la norma punitiva para el caso de las transgresiones a la misma. Lo anterior, propicia la interpretación dubitativa, tendenciosa y anárquica; dando como resultado final la injusticia e inequidad para los gobernados.

CUARTA.- Es necesaria una reforma legislativa a los delitos especiales contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, a fin de enmendar todas las irregularidades que presentan, en la que deberán intervenir especialistas en materia penal y criminológica, para corregir los graves errores que actualmente éstos contienen.

QUINTA.- Es urgente una política rectora e integral del Estado en materia de delitos especiales, que sienta las bases y políticas administrativas, así como normas facultativas y de procedimiento; con la que se pueda realizar una reforma profunda, con bases técnicas y científicas de los delitos especiales en la Ley de Instituciones de Crédito, para que la norma penal bancaria sea justa y equitativa con los gobernados.

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

ACOSTA Romero, Miguel.
Derecho Bancario Mexicano. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. 511 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1978.

ACOSTA Romero, Miguel y LOPEZ Betancourt, Eduardo.
Delitos Especiales. Segunda Edición, 341 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1990.

BAUCHE Garciadiego, Mario.
Operaciones Bancarias. Tercera Edición, 443 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1978.

DE BECCARIA, César.
Tratado de los Delitos y de las Penas. Quinta Edición facsimilar, 408 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1992.

CARRANCA y Trujillo, Raúl.
Derecho Penal Mexicano. Parte General. Onceava Edición, 766 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1976.

CASTELLANOS Tena, Fernando.
Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Vigésima Edición, 350 Páginas, Prólogo a la primera edición por Celestino Porte Petit Candaudap.
Editorial Porrúa S. A., México, 1984.

DIAZ de León, Marco Antonio.
Código Federal de Procedimientos Penales (Comentado). Segunda Edición, presentación de Sergio García Ramírez. 808 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1989.

GARCIA Dominguez, Miguel Angel.
Los Delitos Especiales Federales. 147 Páginas.
Editorial Trillas, México, 1990.

GARCIA, Trinidad.

Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho. Vigésima Edición, 244 Páginas.

Editorial Porrúa S. A., México, 1975.

GIORGANA Frutos, Víctor Manuel.

Curso de Derecho Bancario y Financiero. 725 Páginas.

Editorial Porrúa, S. A., México, 1984.

INVESTIGACIONES Jurídicas, Instituto de.

Diccionario Jurídico Mexicano. 1602 Páginas.

Segunda Edición, Tomo de la D. a la H.,

Editorial Porrúa S. A., México, 1987.

JIMENEZ De Asúa, Luis.

El Nuevo Derecho Penal. Octava Edición, 420 Páginas.

Editorial Porrúa S. A., México, 1978.

KELSEN, Hans.

La Teoría Pura del Derecho. Introducción a la Problemática Científica del Derecho. Segunda Edición, 215 Páginas.

Editorial Porrúa S. A., México, 1981.

MANERO, Antonio.

La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista.

Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución. Segunda Edición, 746 Páginas.

Talleres Gráficos de la Nación, México, 1958.

PAVON Vasconcelos, Francisco.

Manual de Derecho Penal Mexicano. Quinta Edición, 524 Páginas.

Editorial Porrúa S. A., México, 1982.

PORTE Petit Candaudap, Celestino.

Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal. Tercera Edición, 553 Páginas.

Editorial Porrúa. S. A., México, 1977.

RAMIREZ Delgado, Juan Manuel.

El llamado Derecho Penal Especial o Delitos Especiales en el Ambito Federal. 419 Páginas.

Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1992.

SALDAÑA Alvarez, Jorge.
Manual del Funcionario Bancario. 402 Páginas.
Editorial Jorge Saldaña Alvarez, México, 1984.

SOTO Sobreyra y Silva, Ignacio.
La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Segunda Edición, 196 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1985.

VILLALOBOS, Ignacio.
Derecho Penal Mexicano. Parte General. Novena Edición, 658 Páginas.
Editorial Porrúa S. A., México, 1983.

L E G I S L A C I O N

ANUARIO de la Legislación y Jurisprudencia. Sección de Legislación. Colección completa de decretos, circulares, acuerdos y demás disposiciones legislativas. México, 1897.

CONSTITUCION Política Mexicana.
México, 1976.

CONSTITUCION Política Mexicana.
México, 1983.

CONSTITUCION Política Mexicana.
México, 1988.

CONSTITUCION Política Mexicana.
México, 1993.

CODIGO Civil para el Distrito Federal.
México, 1993.

CODIGO de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos.
México, 1884.

CODIGO de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos.
México, 1889.

CODIGO de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos.
México, 1992.

CODIGO Penal para el Distrito Federal.
México, 1974.

CODIGO Penal para el Distrito Federal.
México, 1984.

CODIGO Penal para el Distrito Federal.
México, 1988.

CODIGO Penal para el Distrito Federal.
México, 1993.

LEY de la Administración Pública Federal.
México, 1990.

LEY de Instituciones de Crédito. Legislación Bancaria.
México, 1991.

LEY de Instituciones de Crédito. Legislación Bancaria.
México, 1993.

LEY Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
México, 1986.

LEY General de Instituciones de Crédito y Establecimientos
Bancarios.
México, 1927.

LEY General de Instituciones de Crédito y Organizaciones
Auxiliares.
México, 1980.

LEY General de Instituciones de Crédito y Organizaciones
Auxiliares. Legislación Bancaria.
México, 1983.

LEY Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
Legislación Bancaria.
México, 1987.

LEY Orgánica de la Procuraduría General de la República.
México, 1993.

D I A R I O S O F I C I A L E S

DIARIO Oficial. Organó del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. México, 16 de enero de 1925.

DIARIO Oficial. Organó del Gobierno Constitucionalista de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. México, 29 de junio de 1932.

DIARIO Oficial de la Federación. México, 31 de mayo de 1941.

DIARIO Oficial de la Federación. México, 28 de diciembre de 1982.

DIARIO Oficial de la Federación. México, 31 de diciembre de 1982.

DIARIO Oficial de la Federación. México, 14 de enero de 1985.

DIARIO Oficial de la Federación. México, 9 de junio de 1992.