



FUNDADA EN 1960

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

COMENTARIO SOBRE LA CONCESION
ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO DE LA
BANCA Y CREDITO EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA EUGENIA SANCHEZ SOLIS

Primera Revisión
Lic. Abelardo Arguello Ortega

Segunda Revisión
Lic. Leticia Araiza Méndez

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

301809
125
20



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.

**COMENTARIO SOBRE LA CONCESION
ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO DE LA
BANCA Y CREDITO EN MEXICO**

A mis abuelos:

**GREGORIO SANCHEZ CONTRERAS
ABUNDIA MARTINEZ ROJAS
ELISEO SOLIS GALINDO
JOSEFINA HERNANDEZ FLORES**

Por su gran amor y cariño.

A mis Padres:

**ENRIQUE SANCHEZ MARTINEZ
TERESA SOLIS FLORES**

Porque sin su apoyo, consejos
y deseos de ser alguien en la
vida, no hubiera logrado uno
de mis grandes objetivos.

Los quiero mucho.

A mis Hermanos:

**JOSE ANTONIO
ENRIQUE
GUSTAVO
MIGUEL ANGEL**

A mi Director de Carrera:

LIC. JORGE ESTUDILLO AMADOR

Por su gran apoyo, paciencia
y comprensión

A mi primer Revisor:

LIC. ABELARDO ARGUELLO ORTEGA

A mi segundo Revisor:

LIC. LETICIA ARAIZA MENDEZ

Por su apoyo y dedicación.

A ESTE H. JURADO.

Que tendrá a bien calificarme
en el presente trabajo, tomando
en cuenta el empeño y dedicación
que puse en él.

INDICE

	Página
INTRODUCCION	IV
CAPITULO I.	
ORIGEN Y EVOLUCION DE LA BANCA	
1.- Epoca Antigua	1
A.- Grecia	1
B. Roma	4
2.- Edad Media	7
3.- El Renacimiento	14
4.- Siglos XVIII y XIX	16
CAPITULO II.	
SINOPSIS HISTORICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA Y CREDITO EN MEXICO	
1.- Epoca Precolonial	23
2.- Epoca Colonial	27
3.- Epoca Independiente	35
4.- Epoca Contemporánea	43
CAPITULO III.	
EL SISTEMA DE BANCA Y CREDITO MEXICANO	
1.- Marco Jurídico de la Evolución de la Banca Central en México	56

II

	Página
A.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
a).- 1824	60
b).- 1836	61
c).- 1857	61
d).- 1917	62
B.- En las Leyes Ordinarias en Materia de Banca y Crédito	
a).- Ordenanzas de Bilbao	63
b).- Código Lares	63
c).- El Código de Comercio de 1884	63
d).- El Código de Comercio de 1889	64
e).- Ley de Instituciones de Crédito de 1897	65
f).- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924	66
g).- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926	68
h).- Ley General de Instituciones de Crédito de 1932	69
i).- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1975	69
j).- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985	70
k).- Ley de Instituciones de Crédito de 1990	73
2.- El Secreto Bancario	74
A.- Antecedentes Históricos	74
B.- Conceptualización	78

III

Página

C.- El Secreto Bancario Regulado en la Ley de Instituciones de Crédito	86
--	----

CAPITULO IV.

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y EL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

1.- Concepto y Práctica Administrativa	93
2.- El Servicio Público de Banca y Crédito	102
3.- Concepto y Naturaleza Jurídica de la Concesión	107
4.- La Concesión Administrativa y el Servicio Público de la Banca y Crédito	110

CONCLUSIONES	124
---------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	129
---------------------	-----

INTRODUCCION

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación, tiene como propósito fundamental, el aclarar en la medida de lo posible, el problema que nos acontece hoy en día, y que es la actividad bancaria, la cual debe ser considerada como un servicio público concesionable permanentemente, y en el cual he intentado expresar con claridad, utilizando un lenguaje sencillo. También se transcriben algunas frases y conceptos de notables juristas nacionales y extranjeros que son útiles para el esclarecimiento de ciertos puntos.

Este problema del que se ha hecho mención, y que no hace mucho tiempo comenzó a ser objeto de profundo estudio, sin que hasta la fecha se haya encontrado uniformidad en las teorías desarrolladas al respecto.

El motivo que finalmente me permitió escribir sobre este tema, es la gran importancia que representa la prestación del servicio público de Banca y Crédito; y sobre todo lo importante que esto significa para el Estado y los usuarios, así como el correcto desarrollo y funcionamiento del Sistema Bancario Mexicano. Esta importancia ha llegado a considerar a casi todos los países del mundo; es decir, la actividad bancaria como de interés público, y como consecuencia de esto a considerarla también como un servicio público que sin importar si lo presta el Estado o un particular, debe resultar eficiente para un mejor desarrollo, tanto en la sociedad nacional como internacional.

V

La actividad bancaria reviste singular importancia para el Estado, ya que a través de las concesiones que otorgue a los particulares, la rama económica-financiera resultará beneficiada y eso será en provecho de la misma sociedad.

Ahora que estamos casi al borde de un servicio tripartito, debemos pensar que nuestra Banca Mexicana competirá con otras dos mucho más desarrolladas, y con las cuales debe estar cara a cara, es por ello que nuestro país debe estar suficientemente preparado para esa relación; y cómo lo puede hacer. Yo me pregunto; pues a través de particulares (concesionarios) que tengan suficientes recursos y financiamientos para hacer frente a ello, y estar a la altura de cualquier país.

De acuerdo a lo anterior, este trabajo fue dividido de la siguiente manera:

En el Primer Capítulo, se habla de cómo surge la actividad bancaria en épocas antiguas, y siendo ésta, una actividad necesaria para el desarrollo económico del país. Se establecieron los primeros medios monetarios con los cuales se comerciaba, principalmente en el oriente, que fue donde surgieron los primeros sistemas conocidos como Bancarios.

En el Segundo Capítulo, hablé de los orígenes de las Instituciones Bancarias, ya nombradas como tales en México; tanto en el desarrollo precolonial, colonial, independiente y contemporáneo.

Y sobre todo cómo repercutía el comercio en el interior y exterior del país.

VI

En el Tercer Capítulo, se habló del cambio que nuestro sistema legislativo sufrió en toda época, donde en algunas leyes se hablaba de la concesión de la Banca como servicio público, para cambiarlo actualmente por autorización del servicio bancario únicamente.

En el cuarto Capítulo, me adentro al problema de la concesión como un servicio público de banca y crédito, el cual se debe otorgar a los particulares, como se hizo actualmente con 18 bancos, y en los cuales estoy segura de que sabrán aprovechar esa oportunidad que se les ha dado, en bienestar propio y de la comunidad nacional.

Teniendo el temor fundado de que el presente trabajo no cumpla con las características de una investigación acabada, solicito a ese H. Jurado, que al evaluarla tome en consideración el ánimo personal de superación académica.

CAPITULO I

ORIGEN Y EVOLUCION DE LA BANCA

- 1.- Epoca Antigua
 - A.- Grecia
 - B.- Roma
- 2.- Edad Media
- 3.- El Renacimiento
- 4.- Siglos XVIII y XIX

CAPITULO I

ORIGEN Y EVOLUCION DE LA BANCA

1.- Epoca Antigua.

A.- Grecia.

La Actividad Bancaria surge como consecuencia necesaria de la aparición del comercio y de la evolución de la economía, en efecto, tan pronto como la economía natural, en la cual cada grupo satisface íntegra y completamente sus necesidades, resulta insuficiente para desarrollar, política y socialmente a una comunidad de personas, aparece el comercio en su forma más primitiva, que es el **trueque**, es decir, el intercambio de satisfactores que un grupo social tiene en exceso, por otros con los que no cuenta y requiere para su mejor desarrollo.

"Así los primeros orígenes conocidos de la Banca, los encontramos en las antiguas civilizaciones del medio y lejano oriente, es en Babilonia, donde 3000 años a.C., se efectuaba el comercio bancario por la antigua civilización caldea, realizándose contratos de crédito, operaciones bancarias de cambio y emisión de títulos abstractos de obligaciones, utilizando las garantías reales en sus muy diversas formas".(1)

(1) ACOSTA ROMERO MIGUEL, "LA BANCA MULTIPLE", Ed. Porrúa, México, 1981, Pág. 18.

"Los Babilonios tenían un desarrollado sistema financiero, aun cuando en un principio no utilizaron la moneda, los préstamos se hacían con altas tasas de interés fijadas por el Estado, y dicho negocio era realizado por las familias más poderosas quienes también invertían en bienes raíces y financiaban empresas industriales".(2)

En la India, hacia el año 500 a.C., aparece el crédito y se documenta por primera vez, es sin embargo en China donde se desarrolla rápidamente el sistema bancario, debido fundamentalmente a los avanzados sistemas de contabilidad y utilización de los títulos de crédito, así como la acuñación de moneda que descubrieron los chinos, aunque algunos aseguran que el origen de la moneda es occidental, apareciendo por primera vez en Grecia.

A pesar de la discusión sobre el origen de la moneda, es a la cultura griega a quien debemos el conocimiento de los bancos como Instituciones de Crédito; efectivamente, como en muchas otras actividades humanas, los griegos hicieron grandes procesos en lo que se refiere al comercio, el crédito y consecuentemente la banca.

"En focos principales del comercio griego vivieron las instituciones de valor más relevante; la libertad contractual, la perfección de las convenciones por el mero consentimiento, la fácil y rápida conclusión de los negocios jurídicos, la libertad de interés en el préstamo, los títulos

(2) Idem.

a la orden y al portador, un régimen de operaciones bancarias y un exacto sistema de acciones". (3)

Fueron los templos de Apolo y Artemisa, en Delfos y Efeso respectivamente donde aparecieron los que son antecedentes más remotos de los bancos. Estos templos contaban con capitales considerables que destinaban a otorgar préstamos a largo plazo y a tasas de intereses no tan exorbitantes como las impuestas por los trapezistas y colubistas que eran los banqueros personas físicas". (4)

Asimismo los griegos aceptaron depósito mediante el pago de intereses a los clientes, otorgaron servicios como la guarda en cajas fuertes de joyas, servicio de caja y de pagos en otras plazas. "Crearon el cheque y los antecedentes de la prenda y la fianza". (5)

"La Institución Central fue el préstamo marítimo a la gruesa ventura, contrato alrededor del cual ha girado durante siglos la navegación mercante". (6) Se realiza dicha usura marítima con la intervención de banqueros y el documento en que se hacía constar tenía fuerza ejecutiva, limitándose las excepciones del deudor.

Las clases sociales de Atenas fueron tres: los nobles o eupátridas, los demiturgos u hombres libres, y los esclavos, dedicados al cultivo

(3) LANGLE Y RUBIO EMILIO, "MANUAL DE DERECHO MERCANTIL ESPAÑOL", Edit. Barcelona, España 1950, Pág. 103.

(4) ACOSTA ROMERO MIGUEL, Ob. cit., Págs. 21 y 22.

(5) ACOSTA ROMERO M., Ob. cit., Págs. 21 y 22.

(6) LANGLE Y RUBIO E., Ob. cit., Pág. 103.

del suelo. Los eupátridas se adueñaron de las mejores tierras y gozaron de todos los privilegios. Tal situación discriminatoria obligó a los demiurgos a protestar, exigiendo leyes escritas, reducción de deudas de esclavos, parcelación de latifundios y participación en el gobierno. Sobrevinieron luchas armadas, y para calmar los ánimos el acaudalado Dracon redactó un Código tan severo que al ser aplicado sólo hizo aumentar el descontento entre los demiurgos. Entonces el eupátrida Solón llevó a cabo algunas reformas a la organización social y política de Atenas con el propósito de poner fin a tal intranquilidad. Las reformas de Solón fueron las siguientes:

1º Para evitar que los pobres se convirtieran en esclavos, prohibió los préstamos en dinero garantizados, con personas del deudor.

2º Para reducir el monto de las deudas depreció la moneda.

3º Abolió los mayorazgos, y con ello destruyó los latifundios.

B.- Roma.

En Roma, contrariamente a lo ocurrido en Grecia, imperó siempre el caos monetario y financiero considerándose las monedas romanas de segunda clase debido a las constantes devaluaciones y alteraciones de su peso y valor, los romanos permitieron la inflación como manera natural de multiplicar la moneda.

"En general el sistema bancario romano fue similar al griego que fue su antecedente más cercano, en términos generales, se efectuaban el mismo tipo de operaciones con las características de que en Roma los banqueros eran vigilados muy de cerca por el Estado, y la Ley de las Doce Tablas limitaba las tasas de intereses". (7)

En la Revolución Mercantil alrededor del mar mediterráneo, nacieron y florecieron muchas de las grandes culturas de la antigüedad. A través de las azules aguas de ese mar, los viajeros egipcios, fenicios, egeos, griegos y romanos principalmente, se comunicaron entre sí, intercambiando sus productos, sus costumbres y sus ideas; y en no pocas ocasiones también pelearon en sangrientas guerras para disputarse el predominio comercial en ese lugar del mundo.

Los romanos particularmente, basaron el poderío de su enorme imperio en la conquista y explotación de la cuenca mediterránea; sus embarcaciones cruzaron en todas direcciones lo que ellos llamaban el "Mare Nostrum", cargadas con los tributos que pagaban a Roma los pueblos vencidos por ella.

Al caer de su trono el último Emperador romano y a causa de las invasiones de los bárbaros, la navegación y el comercio sufrieron un notable quebranto. Roma dejó de ser el centro del mundo antiguo, y los romanos ya no fueron los dueños de aquel mar. Sin embargo aún en esas condiciones, algunos puertos del occidente de Europa continuaron sosteniendo relaciones con los de Egipto y Asia Menor, gracias principalmente a los navegantes sirios y bizantinos.

(7) ACOSTA ROMERO M., Ob. cit., Pág. 23.

Roma, al no ser el Estado más apropiado para los banqueros y realizar sus operaciones crediticias, quedándose a su vez sin intereses que se les redituaran, decidieron embarcarse a otros pueblos donde no fueran vigilados por el mismo Estado.

Cabe señalar, que independientemente de los intereses que generaban las operaciones crediticias, (de los banqueros de aquella época) anteriormente mencionadas, se generaba otro interés sobre el interés, creándose así, lo que actualmente conocemos como Anatocismo.

Para entender con más claridad a lo que se refiere el Anatocismo, trataré de dar una breve explicación.

"ANATOCISMO: es la capitalización de los intereses correspondientes a un préstamo con la finalidad de hacerlos, a su vez, productores de otros intereses". (8)

El Artículo 2397 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, establece: que las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y produzcan nuevos intereses.

Por su parte, el Código de Comercio en su artículo 363, dispone: que los intereses vencidos y no pagados, no devengarán intereses, sin embargo, añade, los contratantes podrán capitalizarlos.

(8) DE PINA VARA RAFAEL, "DICCIONARIO DE DERECHO", Editorial Porrúa, Médco, Pág. 168.

PACTO DE ANATOCISMO, que es distinto del convenio que las partes pueden celebrar válidamente después de que se hubieren devengado ya los intereses para que en lugar de pagarse esos intereses a la sazón ya causados se incorporen al capital para producir nuevos intereses; en el mencionado pacto de anatocismo ni el deudor puede pagar los intereses ni el acreedor puede exigir su pago, porque ambas partes han convenido de antemano que se incorporen al capital, en cambio, en la otra situación prevista, el deudor puede pagar los intereses vencidos y el acreedor está obligado a recibirlos.

2.- Edad Media.

En esta época, se dieron consecuencias políticas, sociales y económicas de gran trascendencia para el mundo occidental, ya que con la caída del mismo imperio de occidente romano hacia el año 476, en que los bárbaros dominan y empiezan a integrarse a la civilización grecolatina de los pueblos dominados que era muy superior a la de ellos, surgieron las nuevas manifestaciones culturales que caracterizaron a dicha época, comprendida de el siglo V al XV.

Con el correr de los años y al asimilar el cristianismo a las tribus bárbaras, el comercio florece de nuevo y los monasterios comienzan a otorgar préstamos con garantías hipotecarias impulsando de este modo la agricultura; en esta época es cuando surgen formalmente los bancos de depósito y los de emisión, sin embargo, la actividad bancaria sufre otro cambio fundamental, cuando los banqueros observan que la masa de

déposito, que el banco recibe tiende constantemente a aumentar, en tanto que las disposiciones de los depositarios no rebasan determinado nivel, de tal modo que por regla general, hay remanente de valor depositado que siempre está a disposición del banco, el banquero hace uso de este remanente sin consentimiento del depositario, obteniendo así lucro mediante la utilización de capital ajeno; es así que paradójicamente la actividad bancaria reposa sobre el más amplio concepto de confianza, se inicia por uso indebido de confianza.

Debido a las anteriores modificaciones sufridas por la banca, por primera vez en la historia, el Estado interviene en todo lo que se refiere a la actividad bancaria (antes lo hacía regulando tasas de intereses), sometiendo la profesión de banquero a autorización oficial y apareciendo de esta forma el régimen de vigilancia por parte del Estado y que a partir de ese entonces ha venido aumentando gradualmente, así por primera vez se obligó a los banqueros privados que eran los más, a garantizar de diversas formas su actuación, debido a los negocios fraudulentos y quiebras en que incurrieron algunos, se otorgaron así en la Edad Media las primeras concesiones bancarias en España y Francia.

En España, en el año 1401 aparece en Barcelona el establecimiento denominado Tula de Cambi, como banco público que operó con gran éxito.

"Fue Barcelona sin duda alguna -la primera plaza comercial- por su puerto, astilleros, almacenes, bolsa, etc., su gran marina mercante, le permitió acudir a los principales mercados extranjeros y competir nada menos que con Génova y Venecia, reglamentó cuidadosamente la

profesión bancaria (como función pública y la de corredores y palanguineros). En su banca de depósito y cambios gozaron de vida exuberante múltiples instituciones (letra de cambio, seguro marítimo, etc.)". (9)

Los barcos piratas de los mahometanos sembraron el terror en las aguas mediterráneas occidentales. Los pueblos del occidente de Europa no pudieron ya comerciar con el oriente; el atrevimiento de los piratas musulmanes los llevó al extremo de invadir y saquear los puertos de Barcelona, Marsella y Pisa, adueñándose además de las Islas Baleares, del estrecho de Gibraltar y de Sicilia, Cerdeña y Córcega.

De este modo, la ya precaria vida comercial de los nacientes reinos y feudos medievales de Europa, quedó paralizada.

Por lo tanto, en consecuencia, en la Edad Media las monedas no desaparecieron en realidad sino, por el contrario, se multiplicaron tanto que perdieron su valor. Cada feudo acuñaba, muchas veces su propia moneda con aleaciones cuya ley él imponía; esas monedas sólo valían, generalmente, dentro de sus dominios. Con mucha frecuencia los reyes y los señores importantes prohibían, por banco o edictos públicos, la circulación de determinadas monedas que eran requisadas y entregadas a las fábricas de moneda para que de acuerdo con los señores o príncipes, fueran devueltas a la circulación con un valor menor, quedándose los nobles con la ganancia. Estos atracos, junto con la gran diversidad de monedas y el poco valor metálico de éstas y, sobre todo, el hecho de que las

(9) LANGLE Y RUBIO E., Ob. cit., Pág. 131.

operaciones de compra y venta eran muy reducidas, trajo como resultado la decadencia de la circulación monetaria y la desorganización que antes, con tan noble genio, había establecido Carlomagno.

Pero el comercio no podía desarrollarse a base de trueque o de diversas monedas en cada feudo, o de monedas que perdieran su valor cada vez que los príncipes quisieran. El comercio requería de instrumentos de cambio fáciles, accesibles, con valor efectivo, con leyes uniformes y de aceptación general y permanente. Estas son las características que distinguen a un buen sistema monetario, y los esfuerzos de los mercaderes ante los grandes señores que tendieron a: obtener un buen sistema a cambio de los préstamos o favores que ellos les hacían; en la medida en que el poder político, se iba concentrando en manos de los reyes que más se distinguían, el nuevo sistema monetario surgió con mayor vigor. Los comerciantes de Venecia primero y luego los de otras ciudades de Italia, influyeron poderosamente en ese surgimiento de la circulación monetaria.

Tanto o más que de la moneda, los comerciantes necesitaban del crédito, manejado a base de documentos fiduciarios con el correspondiente interés.

La iglesia, durante la Edad Media, había prohibido casi terminantemente los préstamos con interés y las grandes operaciones mercantiles que tuvieran por base la usura, lo que estaba de acuerdo con las condiciones agrícolas precarias de esa época. En el siglo XIV, en una prédica de origen inglés, se leía lo siguiente: --Dios ha hecho a los

sacerdotes, a los caballeros y a los trabajadores; pero el demonio ha hecho a los burgueses y a los usureros--.

Pero al desarrollarse el comercio, el crédito era un factor indispensable para la actividad económica. Los pagarés, las letras de cambio, las operaciones a plazo, los préstamos con interés, los seguros sobre empresas se difundieron cada vez más desde el siglo XI gracias, especialmente, a los mercaderes venecianos, pisanos, genoveses en el sur, y a los de Flandes en el norte.

Cuando los mercaderes más afortunados de las ciudades prósperas de Italia tuvieron suficiente riqueza para rivalizar con los nobles y los príncipes, sobrevino una lucha política entre unos y otros por el dominio del Estado. En muchos casos esa lucha se resolvió poniéndose de acuerdo los poderosos, pues necesitaban de los financieros y banqueros para cubrir sus gastos públicos y privados; pero por otra parte los grandes mercaderes, banqueros y armadores requerían la protección de los príncipes para gozar de libertad en sus operaciones, para reprimir las insurrecciones de los descontentos y para asegurar la circulación de su dinero y de sus mercancías.

El desarrollo de las ciudades comerciales dentro de un ambiente de libertad mercantil y bajo la protección de una autoridad, culminó con el nacimiento de las repúblicas mercantiles, independientes, entre sí, pero unidas en estrechos lazos comerciales.

En esas repúblicas los mercaderes no sólo operaron con

mercancías, sino que negociaban con el propio dinero a base de préstamos usurarios; tocó a los comerciantes judíos hacer prosperar esa clase de negocios, obteniendo autorizaciones de los príncipes como los Medicis, los Sforza, etc., para fundar Bancos de Préstamos. Nacieron así las operaciones bancarias que dieron seguridad a la moneda y que refaccionaron tanto a los comerciantes y a los maestros de talleres artesanos, como más tarde también a los productores industriales.

De hecho el renacimiento del comercio como consecuencia de las cruzadas, produjo el despertar de Europa occidental, provocó una verdadera revolución de carácter mercantil, que se proyectó en todas las órdenes de la vida humana. Tal movimiento no pudo ser ya detenido; el capitalismo mercantil invadió, poco a poco, todos los rincones de Europa.

En esta misma época, reaparecieron los antiguos numularii bajo el nombre de --campsores-. Este último término llega a nuestra época colonial, como sinónimo de banqueros.

Con el desarrollo medieval del comercio mediterráneo y la prosperidad de las grandes ciudades comerciales, surgen importantes empresas bancarias: el Monte Vecchio de Venecia, que data del siglo XII y se encargaba de recoger los intereses de un empréstito estatal; el Banco de Valencia, de 1407, el Banco de San Jorge, en Génova, en 1409; el Banco de Rialto, de Venecia, en 1587, etc. etc.

Los bancos medievales tuvieron su origen en las ferias, y las actividades de los banqueros eran de la siguiente forma: "andan de feria en

feria y de lugar en lugar tras la corte, con sus mesas, cajas y libros...; a las claras emprestan su dinero y llevan intereses de feria en feria, o de tiempo en tiempo....; salen a la plaza y rúa con su mesa, silla, caja y libro...; dan fladores y buscan dinero, aunque sea con interés....; los mercaderes vienen a comprar a las ferias, la primera cosa que hacen es poner sus dineros en poder de éstos". (10)

En tan rebuscada descripción vemos el perfil de las operaciones bancarias y se asegura que la palabra --banco-- deriva de la mesa y el banco de los banqueros de las ferias, se dice que cuando éstos quebraban en sus negocios, como señal rompían su banco sobre la mesa; de donde vino la palabra banca-rotta, aplicada a la quiebra. También se sostiene que la palabra banco es una traducción al alemán (bank) de la palabra italiana --Monte-- que se usó para designar al más antiguo banco veneciano. De estos ambulantes banqueros surgen las casas bancarias sedentarias, que abundaron en Europa y se desarrollaron con el descubrimiento del Nuevo Mundo; la famosa casa de los Fúcar llegó a ser el Principal banquero del Estado Español, y tuvo en deuda constante al emperador Carlos V.

Se trata de grandes casas comerciales, que ejercían la banca como un complemento de sus actividades, y que adquirieron esplendorosa prosperidad con el comercio de América. Poco a poco, la actividad bancaria se fue convirtiendo en el principal renglón de tales casas, y surgieron los bancos como empresas especializadas.

(10) GAY DE MONTELLA, "TRATADO DE LA LEGISLACION BANCARIA ESPAÑOLA", 1934, Edit. Barcelona, España, Pág. 14.

Puedo decir así, que la organización moderna de la banca, data del Banco de Inglaterra, fundado en 1694 y que tiene hoy importancia mundial; este banco es la gran aportación de ese país al sistema de organización de la banca en el mundo, y las modernas instituciones que la banca utiliza, fueron utilizados desde sus primeros tiempos por el banco de Inglaterra: el cheque (de origen inglés según indiqué antes), las notas de caja, las letras de cambio, los pagarés, los debentures (obligaciones), etc. .

3.- El Renacimiento.

Esta época a la cual nos hemos de referir es la invasión árabe a España, la cual se da dos años después de la caída del imperio romano por la "guerra santa" predicada por Mahoma.

Fueron las ciudades italianas como Siena, Milán, Florencia, Venecia, Pisa, Bolonia y Génova. las que forjaron el renacimiento del comercio marítimo que circularía de nuevo entre el oriente y el occidente.

Venecia, se convirtió en la ciudad de intenso tráfico comercial, debido también a su potencia industrial y a su estabilidad política. "Asimismo en el año 1156, los comerciantes venecianos de más recursos financieros, conciben la idea de crear un instituto o caja común para depositar el oro y la plata que poseían en lingotes amonedado, los depósitos efectuados, se registraban en libros de una cuenta especial por depositante y computándose mediante unidades de peso y no monetarias, este instituto y su sistema de operación ocasionaron ventajas tales como la

simplificación extraordinaria del cálculo de cambio de la moneda y la aparición de un tipo de moneda que no sufre desgaste permaneciendo su valor inalterable, otra, es la aceleración en el ritmo de las trascendencias comerciales mediante las simples transferencias de libros". (11)

"A pesar de las ventajas que representaba la caja común, existía el inconveniente de tener que presentarse personalmente los comerciantes para pedir que se corriera el asiento en los libros, para evitarlo, algunas instituciones similares a la existencia Venecia, concretamente en Amsterdam y Estocolmo, expidieron resguardos". (12) Por cantidades redondas y pequeñas, mediante los cuales el tenedor podía hacer sus pagos.

De esta forma el Banco se convierte entonces, en intermediario del crédito, recibiendo dinero de quien no lo necesita y prestándolo a quien a menester de él.

"En esta época aparece la primera gran institución de crédito dirigida por la familia FUGGER. Durante sus 200 años de vida de esta casa de banca realizó operaciones en toda Europa y las colonias españolas en América, moviendo capitales y riquezas mobiliarias hasta entonces desconocidas". (13)

En Alemania se desarrolla y promueve el ahorro a todos niveles

(11) HERNANDEZ OCTAVIO A. "DERECHO BANCARIO MEXICANO", Ed. Asoc. Investigaciones Administrativas, México, 1956, Pág. 35.

(12) Idem, Pág. 35 y 36.

(13) ACOSTA ROMERO M. Ob. cit., Pág. 38.

democratizándose el servicio bancario que hasta entonces se había prestado exclusivamente a aquellos que contaban con grandes recursos.

4.- Siglos XVIII y XIX.

Durante los dos siglos a los que nos referiremos, la evolución de los bancos fue acelerada, dedicándose muchas instituciones europeas al cambio, a la intermediación en el crédito, a la operación masiva del depósito y préstamo, comienza también la emisión de papel moneda; asimismo, aparecieron algunas operaciones bancarias especializadas, como la banca comercial, la banca financiera y la hipotecaria.

La revolución mercantil iniciada como consecuencia de las cruzadas, había provocado un extraordinario desarrollo del comercio y una transformación completa de Europa, sobre todo cuando los descubrimientos geográficos y la colonización de las tierras descubiertas hicieron desembocar en ese continente verdaderos ríos de oro, plata y de nuevos productos.

Nació así el capitalismo mercantil, basado en la acumulación de capital obtenido por las ganancias de comprar a un precio y vender a otro. En los siglos XVI y XVII los comerciantes y sus pensadores habían extendido ampliamente en Europa la doctrina llamada "mercantilista", según lo cual los gobiernos de cada nación debían dictar leyes severas para proteger el comercio nacional, intensificando lo más posible las exportaciones y reduciendo a su mínimo las importaciones.

Creían los mercantilistas que la riqueza de un país radica, no en el justo aprovechamiento de su capacidad de trabajo, sino en la mayor cantidad de metales preciosos que se logra atesorar.

Al principiar el siglo XVIII los comerciantes holandeses habían logrado controlar nuevos mercados por todo el mundo. En Amsterdam afluía el gran comercio internacional, y una poderosa banca financiaba a la burguesía, a partir de ese entonces se adueñó del poder; a las ciudades holandesas acudían todos los mercaderes de Europa para depositar sus capitales o cambiar sus monedas por las que circulaban en otros países. A la actividad bancaria y mercantil se asociaba la actividad marítima; de Amsterdam zarpaban los barcos pertenecientes a la compañía de las Indias Orientales que proveían a Europa de las mercaderías procedentes del oriente, así como las que controlaba la compañía de las Indias Occidentales que traficaban con América; ambas compañías controladas por el Estado, eran administradas por un consejo que se encargaba de armar las naves, organizar las expediciones y fijar el precio de las mercancías.

Esta actividad económica se debió, en gran parte, a la libertad de pensamiento que establecieron los holandeses.

Sin embargo, por el contrario en Inglaterra, los nobles rivalizaban con los burgueses en las actividades productivas, agrícolas y manufactureras, y no les importaba practicar activamente el comercio, que realizaron a semejanza de Holanda, a través de las compañías mercantiles. El primer Ministro Sir Robert Walpole, al principiar el siglo XVIII, se declaró

partidario del capitalismo y del mercantilismo, y promovió la riqueza nacional a base de proteger las manufacturas, el transporte marítimo inglés y el comercio colonial; soñaba con crear un imperio que se bastara a sí mismo, en el que las colonias suministraran las materias primas, e Inglaterra les vendiera las manufacturas. De este modo la Gran Bretaña comenzó a prosperar:

- mejoró sus sistemas agrícolas introduciendo la rotación de cultivos y los abonos.
- su población aumentó rápidamente.
- comenzó a explotar sus fundos mineros y, aplicando los nuevos conocimientos científicos y tecnológicos a su producción.
- dio origen a la revolución industrial.

En cuanto a Francia, diremos, durante el despotismo, el Rey Luis XV, para salvar a Francia de la bancarrota, se valió de su Ministro Law, quien fundó un Banco, con facultad de emitir billetes y bonos para intensificar el comercio y fomentar el crédito indispensable. Sin embargo, el derroche de la corte y las campañas militares desafortunadas en que Francia participó, consumieron pronto los escasos recursos que Law proporcionara durante su atinada gestión. La situación del pueblo fue entonces tan miserable que Luis XV fue aborrecido al extremo de no atreverse a entrar en París por temor al pueblo.

La situación económica de Francia era desastrosa debido al derroche escandaloso que se había provocado de los monarcas y a los cuantiosos gastos originados por las frecuentes guerras en que se vio comprometida.

Luis XVI recibió, al subir al trono, un gobierno en bancarrota, una corte gastadora e irresponsable, una nobleza corrompida y cargada de privilegios, una burguesía ansiosa de acabar con el régimen feudal y un pueblo hambriento y miserable, agobiado por las obligaciones e inflamado de odio contra los poderosos.

Para hacer frente a tan difícil situación económica, se fueron acumulando empréstitos, que no hicieron sino retardar un poco más la bancarrota general.

Turgot, ministro de hacienda de Luis XVI, propuso que se estableciera la libertad de comercio, que se suprimieran las pensiones y los gastos inútiles de la corte, cosa que asustó a los nobles, quienes intrigaron para que cayera de su puesto encomendado.

Posteriormente Francia presta ayuda a Estados Unidos de América, costándole más de 500 millones de francos para su Guerra de Independencia, y con ello se acabó de romper el equilibrio de las finanzas, presentándose la crisis en toda su magnitud.

Su situación era crítica y desesperante, se encontraba sin dinero el gobierno y con una amenaza de revolución. Sin embargo las pocas Instituciones de Crédito, que podían apoyar al Rey le dieron la espalda, sin otorgarle un franco más para sus sucios manejos que ejercía no sólo el gobierno o los que se encontraban en el poder sino toda la nobleza.

En el siglo XIX, en 1860, con la aplicación del maquinismo, a la

producción artesanal se provocó una segunda revolución, la cual era comercial, o sea la conquista de mercados exteriores, que ha provocado a su vez las rivalidades y la revolución financiera, en la cual el desarrollo del crédito ha facilitado las transacciones comerciales y ha favorecido la estrecha unión entre banqueros, industriales y comerciantes.

Ya hemos mencionado, que con el Banco de Inglaterra que precisamente surge con más potencia a partir de esta revolución, se desarrollan los principios sobre los que descansa la banca moderna, en casi todos los países. El banco moderno sigue siendo el intermediario oficial y profesional en el comercio del dinero y del crédito.

El carácter público de la banca moderna se acentúa con la complejidad de la vida actual, y las empresas bancarias se especializan cada vez más. Por vías que son distintas en los diversos países, se agudiza el intervencionismo del Estado en la función bancaria; en todos los países de economía más o menos desarrollada, el sistema bancario nacional, por la inspiración técnica e histórica del Banco de Inglaterra, está organizado bajo la base del Banco Central, y dentro de las condiciones bancarias y comerciales modernas, es muy ventajoso que todos los países, independientemente del grado de su evolución económica, tenga centralizadas sus reservas en efectivo y tenga confiado el control de la moneda y del crédito a un banco que cuente con el apoyo del Estado y esté sujeto a alguna forma de vigilancia y participación estatal directa o indirecta. Otro factor es el convencimiento de que el banco central ofrece el mejor medio de comunicación y cooperación con los sistemas bancarios de otros países; por las anteriores razones, repetimos, la institución del banco

central se ha generalizado, y puede afirmarse que es el sistema universalmente adoptado.

Podemos decir así que las funciones del banco central universalmente hablando son:

1.- Creación y emisión de billetes de banco, y control del medio monetario circulante.

2.- Servicios al Estado (servicios de tesorería, custodia de las reservas nacionales, etc.).

3.- Custodia de las reservas en efectivo de los bancos comerciales.

4.- Redescuento de papel comercial de los bancos comerciales.

5.- Liquidación de compensación de saldos entre los bancos comerciales.

6.- Control del crédito.

7.- Intervención en el comercio, con sus relaciones con la banca comercial, principalmente en el manejo de créditos documentarios.

Los primeros antecedentes de bancos que empezaran a tomar como punto de partida estas funciones son los Bancos de Amsterdam y Estocolmo, que principiaron a emitir billetes y a finales del siglo XVIII, el parlamento inglés autoriza la fundación de un banco de descuento, que podía además recibir depósitos mediante el pago de intereses, éste es el primer banco considerado de emisión moderna. La misma práctica siguieron los franceses con la fundación de su banco general y posteriormente banca real que también tenía el monopolio de la emisión de billetes.

Con posterioridad a la fundación de estos bancos aparecen en Europa --siglo XIX-- algunas instituciones de prestigio internacional debido a su solidez y volumen de operaciones, entre ellas encontramos el LLOYDS-BANK y el BARCLAYS BANK ingleses y el DEUTSCHE BANK en Alemania, que han sobrevenido dos guerras mundiales y un sinnúmero de crisis económicas.

CAPITULO II

SINOPSIS HISTORICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA Y CREDITO EN MEXICO

- 1.- Epoca Precolonial
- 2.- Epoca Colonial
- 3.- Epoca Independiente
- 4.- Epoca Contemporánea

CAPITULO II

SINOPSIS HISTORICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA Y CREDITO EN MEXICO

1.- Epoca Precolonial.

Desde tiempos primitivos los hombres han practicado el comercio, ya que éste es tan antiguo como la humanidad misma. Puede decirse que la grandísima variedad de necesidades del hombre ha provocado, o dado como consecuencia, que éste se vea obligado a intercambiar sus satisfactores y que por ello acuda a relacionarse con otros hombres, y mediante cambio, canje, venta, permuta, compra, etc., negocie sus productos y objetos, en fin, sus satisfactores. El cúmulo de todas estas actividades u operaciones se les da el nombre de **comercio**, y en él quedan incluidas las más de las veces las etapas de la economía que se denominan distribución y consumo.

En la historia prehispánica de nuestro país, las tribus, grupos de indígenas y culturas, desde el punto de vista del comercio su aspecto era *Sui Generis*.

Los mexcas por ejemplo; al fundarse la ciudad de Tenochtitlán, el comercio funcionaba a través de dos tipos de organización: los mercados y los pochtecas.

El mercado mexicana es una institución que se ha perpetuado hasta nuestros días. Famosas son las concentraciones comerciales, que ciertos días de la semana tenían lugar en ciudades como Toluca, Santiago, Tlanguistenco, Amecameca, etc., donde afluían comerciantes de variadas regiones. Fueron célebres el de Tlaltelolco, todavía perdura con el nombre de Lagunilla, el de Tacuba, el de Azcapotzalco y el de Tenochtitlán. En ellos se encontraban por así decirlo, productos de costa a costa, lo mismo joyas que alimentos, mantas que medicinas, armas que esclavos, etc., cada mercado era vigilado por funcionarios a los cuales se sometían todos los conflictos que se presentaban con motivo de las transacciones mercantiles.

Los Pochtecas eran los mercaderes que monopolizaban el comercio exterior; sus caravanas transportaban los productos de México por todos los ámbitos de Mesoamérica y de las regiones por donde iban, traían a México lo que aquí era extraño.

Los pochtecas eran servidores del Estado. Antes de salir a una expedición recibían instrucciones del Jefe guerrero en turno para servir de espías durante su viaje, levantando planos, trazando rutas o tomando informes sobre la potencialidad de los pueblos que se pretendía conquistar.

Sin embargo la vida comercial de los Zapotecas era un poco más sedentaria, practicaban la agricultura empleando el sistema de roza para preparar los campos, depositando después las semillas en agujeros hechos en la tierra con el bastón planteador; luego adoptaron el sistema de terrazas y por último el de riego por medio de canales. Sembraban maíz, frijol, chile, calabaza, etc., complementaban su alimentación con la caza, la

pesca y la recolección, abundándoles carne de venado, jabalí, conejo, codorniz, guajolote, peces y aves acuáticas; tunas, nopales, maguay y fruta.

En este horizonte no sólo se cultivan todas las plantas fundamentales para la alimentación, sino que se incrementan los cultivos de carácter comercial como el algodón y el cacao, los que a su vez hicieron posible un incipiente desarrollo industrial que estimuló la expansión comercial.

A los Olmecas se les ha llamado habitantes de la región de el hule; sin embargo el legendario Tamoanchan, presumible lugar de su origen, no se ha podido precisar y por tanto sigue siendo un misterio.

No obstante los antecedentes de esa cultura indican que se han encontrado los centros de la venta, en Tabasco; San Lorenzo, Tres Zapotes y Cerro de las Mesas, en el Estado de Veracruz; la agricultura, la caza y la pesca, así como la práctica de un intenso comercio, constituyeron la base de su economía.

Asentados en una zona de ríos los Olmecas debieron aprovechar la fertilización natural de las avenidas periódicas de los ríos Coatzacoalcos, Papaloapan y Tonalá para el cultivo del maíz, chile, frijol, calabaza, principalmente. Su alimentación se complementaba con la caza del venado, guajolote, mono, jabalí y demás piezas de la fauna local, así como la pesca abundante que obtenían en aquellas corrientes y en el mar.

El comercio Maya se apoyaba básicamente en la práctica de la agricultura, para abrir las tierras al cultivo, los Mayas utilizaron el ya mencionado con los Zapotecas, sistema de roza, por el cual desmontaban y quemaban grandes extensiones de selva, práctica que agotaba y erosionaba las tierras considerablemente. Sin embargo, levantaban cosechas para el sustento y para el comercio, consistentes principalmente, en maíz, frijol, chile, calabaza, tabaco, cacao, algodón y algunos frutales; complementaban su dieta con presas de caza como venados, conejos, iguanas, guajolotes silvestres, y con la pesca, en los casos de pueblos ribereños y costeros.

El comercio como en otros pueblos que hemos analizado, reforzaba su economía a través del intercambio de diversos productos por sal, algodón, miel de abeja, conchas marinas, pescado, piedras preciosas, etc. El cacao, producto de gran valía, llegó a utilizarse como medida de pago.

El comercio era una actividad importante desde los tiempos clásicos y en tiempo del poderío Azteca, estaba perfectamente organizado; tanto el comercio exterior como el interior.

El comercio exterior se extendía a las provincias más remotas, con las que intercambiaban productos que tenían gran demanda, como el jade, la concha, las plumas de vistosos colores, la cerámica de ciertos lugares, la orfebrería, el cacao y el algodón, Caminaban los comerciantes en grupos por rutas perfectamente conocidas.

El comercio interior se realizaba en lugares especiales como ya

mencionamos anteriormente, como el mercado de Tlaltelolco, que causó la admiración de los conquistadores, por la variedad de sus productos y por su orden tan perfecto, ahí concurrían los alfareros y joyistas de Cholula, los plateros y amantecas de Azcapotzalco, los pintores de Texcoco, los zapateros de Tenayuca, los pescadores de Tláhuac, los cazadores de Xilotepec, los fruteros de las tierras calientes; el comercio se seguía realizando por trueque o cambio.

Esta época es en la que aún no había llegado el hombre europeo, para entonces la vida comercial era activa, se conocieron ya instrumentos de cambio, se aceleraron préstamos monetarios "Al Logro", etc., todo eso nos hace pensar que en aquellos tiempos ya existía y se ejercía un crédito, aunque todavía rudimentario.

En época de la conquista. "El crédito jugó un papel decisivo, pues como en toda la conquista, el problema del financiamiento así como las posibilidades económicas siempre han sido de relevante importancia, por lo que en el caso particular vemos cómo Hernán Cortés, fue constantemente financiado y en el afán de allegarse fondos en multitud de ocasiones se constituyó en prestatario". (14)

2.- Época Colonial.

En los primeros tiempos de la época colonial, no hubo en la Nueva España bancos especializados. Las funciones bancarias las ejercían los

(14) LUDWIG VON MISES, "TEORIA DEL DINERO Y DEL CREDITO", 1936, Pág. 297.

mercaderes, principalmente los que comerciaban en plata; éstos recibían dinero en guarda o depósito, y empleaban los dineros depositados "en la compra de platas", y de mercaderías, o la emprendían en la labor de minas o surtimiento de tiendas, para avío de ellas, y rescate de las plantas o en otros destinos útiles, y lucrosos... y de aquí fácilmente se convertía el depósito en irregular, pasando el dominio útil de la pecunia al depositario, y obligándose éste a pagar intereses, usuras o réditos. Claramente se ve cómo se desarrolla la función bancaria por los comerciantes.

En esta época florecieron varias instituciones que operaron como bancos particulares, dando avíos a mineros.

Con el fin de organizar el comercio de la metrópoli con las colonias se creó en el año de 1503 la **Casa de Concentración de Sevilla**, con autoridad suficiente para conceder permisos y recaudar impuestos sobre importación y exportación, armas, embarcaciones y supervisar mercancías, recibir el oro dirigido tanto a la corona como a los particulares; este organismo fue conjuntamente establecido con el Tribunal del Consulado, y los dos se encargaban de estudiar y resolver los litigios habidos entre los comerciantes, conocer de las violaciones cometidas en los reglamentos y vigilar que los barcos empleados en el comercio fuesen contruidos en España y tripulados por españoles.

Además de estos organismos tuvieron facultades legislativas, administrativas, judiciales y hacendarias.

EL MONOPOLIO COMERCIAL, esta política del monopolio y de

proteccionismo que siguió España, lejos de favorecerla le ocasionó su empobrecimiento y decadencia económicas, pues fomentó el contrabando, la salida de moneda y la piratería, que enriquecieron a todos los países europeos menos a la propia España.

Los artículos principales que España enviaba a México, por medio de flotas que anualmente hacían su recorrido, eran aceites, aguardientes, objetos de hierro, lencería, telas manufacturadas en Holanda e Inglaterra, jarcias, papel, vajillas, etc., además de los productos procedentes de las Filipinas que la Nao de China traía al puerto de Acapulco; este último acontecimiento fue motivo de interesantes ferias, a las que concurrían comerciantes de distintas partes de la Nueva España para comprar perlas, especias, muebles, perfumes, ámbar, telas de seda, seda cruda, floja y torcida.

Las prohibiciones al comercio exterior impidieron el comercio directo entre la Nueva España y las Filipinas, entre Nueva España y Buenos Aires, entre Perú y Nueva España, pues el comercio autorizado sólo podía efectuarse a través de los únicos puertos habilitados en España: Cádiz y Sevilla; y los de América: Veracruz, Panamá y Cartagena.

En el siglo XVII tuvo su auge la piratería; Francia, Holanda e Inglaterra se enriquecieron con el botín capturado por sus corsarios a los galeones españoles.

España, sin una respetable armada, trató de proteger a sus naves creando dos flotillas para perseguir a los corsarios y resguardar a sus

puertos. Una funcionó en España; la otra en nuestro país con el nombre de Armada de Barlovento.

Para remediar esta situación, el Rey Carlos III, tomó estas dos resoluciones:

1.- Desaparición del monopolio que tenían los puertos de Cádiz y Sevilla, Veracruz, Panamá y Cartagena, y la apertura de nuevos puertos tanto en España como en América.

2.- Abolición del sistema de flotas, libertad de navegación y supresión de varios impuestos.

La obra del monarca culminó con la expedición de la Real Pragmática del Comercio Libre, por la que se concedían numerosas franquicias mercantiles, que aumentaron el primer año en ocho veces el concepto de derecho de aduana.

"Además se creó en México en 1792 el Tribunal del Consulado, el de Veracruz en 1795, con el fin de apresurar el trámite de los juicios mercantiles entre mercaderes, fomentar el comercio, recaudar las alcabalas, etc." (15)

El comercio interior de la Nueva España, padeció de una serie de obstáculos en perjuicio de los consumidores, quienes adquirían los artículos con un recargo de cien a doscientos por ciento. Los numerosos

(15) GONZALEZ BLACKALLER CIRO E., "SINTESIS DE HISTORIA DE MEXICO", México, 1970, Pág. 204.

impuestos, las cuadrillas de salteadores, la falta de vías de comunicación, la amenaza de tribus Chichimecas, la escasez periódica de moneda, etc., obligaron a los consumidores a adquirir productos de contrabandistas holandeses, ingleses y franceses.

Pero el punto central de este comercio interior, fue el centro de México. A ella aflujían todos los productos llegados de ultramar y de ella salían para todos los lugares de la Colonia. El transporte de los artículos y mercancías, se hizo por los caminos más frecuentados por el comercio, que eran:

- 1.- El de México a Veracruz, por Puebla y Jalapa.
- 2.- El de México a Acapulco, por Chilpancingo.
- 3.- El de México a Guatemala, por Oaxaca.
- 4.- El de México a Santa Fe de Nuevo México, por Durango.

La Real hacienda se encargaba de controlar los ingresos y egresos del gobierno de la colonia. Para ello dispuso de un complicado mecanismo de Oficiales Reales, los cuales controlaban la percepción de impuestos, la llegada de los barcos de España, la salida de los mismos, el funcionamiento de las industrias, el comercio y el reparto de lo ingresado en las Cajas Reales.

La fuente principal de ingresos eran los derechos reales sobre el producto de las minas (El Real Quinto).

El tributo o impuesto personal que pagaban los indios y las castas

varió de cuatro reales un peso y cincuenta centavos y a tres pesos que pagaban anualmente en el siglo XVIII estaban exceptuados las mujeres, los niños, los caciques, los enfermos y los milicianos. Lo más duro de este impuesto era que debían pagarlo por partida triple; al Rey, al cacique y al encomendero.

Otras fuentes de ingresos para la corona fueron: la venta de empleos, los impuestos sobre sueldos civiles, los diezmos y los estancos.

El clero estaba exceptuado de pagar impuestos.

Los principales impuestos mercantiles fueron: el derecho de avería, el almojarifazgo y la alcabala. El primero consistía en el pago de gastos de los buques reales que escoltaban las flotas; el segundo era el pago por entrada y salida de mercancías, y el tercero era otro pago a razón del 10% sobre el valor de las mercancías que llegaban a España por la primera venta que de ellas se hacía; en la Colonia sólo se pagaba el 6%.

En cuanto a la amonedación en 1536 fundó el virrey Mendoza la Casa de Moneda, en la que se acuñaba plata y cobre, y desde 1675 se acuñó oro. Esta institución era la más grande del mundo y las monedas llamadas del "cuño mexicano" circulaban por todo el mundo.

Las monedas de plata fueron de a peso (onza de plata), de cuatro reales, dos reales, un real (1/8 de onza) y medio real.

Envíos a España y los situados; hacia el último tercio del siglo XVII

los ingresos anuales de la Real Hacienda ascendían a veinte millones de pesos, y los egresos de distribución entre las remisiones a España (siete millones), otras para sustentar varios establecimientos coloniales de Asia y América que no alcanzaban a cubrir sus gastos, y que ascendían a unos tres millones, y el resto, es decir diez millones, para la administración de la Colonia entre gastos de guerra, pensiones, sueldos, cárceles y otros gastos.

Durante esta época de colonaje, la cual duró alrededor de tres siglos; aparecen organismos que impropriamente reciben el nombre de Instituciones de Crédito, ya que, sus notas características no concuerdan íntegramente con las que corresponden a tales Instituciones, y un ejemplo de este tipo de Instituciones y la cual debemos de mencionar por ser una de las de mayor importancia, y que hasta nuestros días sigue operando, y no precisamente como Institución de Crédito, es el **NACIONAL MONTE DE PIEDAD**, creado por real cédula el 02 de junio de 1774, dada en Aranjuez.

"Era propiedad de Don Pedro Romero de Terreros y tenía un capital de \$300,000.00 y su objeto era conceder pequeños préstamos con garantía prendaria. **Fue el primer Banco que emitió billetes** en México, los cuales eran una especie de recibos de depósito". (16)

Existieron bancos de tipo particular; el primero de ellos fue el **BANCO NACIONAL DE SAN CARLOS**, de 1782, éste se estableció en México a fines de la época colonial, y para dar mayor claridad a este

(16) CERVANTES AHUMADA RAUL. "TTT. Y OPE. DE CREDITO". Edit. Herrero, México, 1988, Pág. 216.

importante incidente de la vida económica del país, mencionaré que no tuvo ninguna trascendencia en cuanto al Crédito Agrario. Fue la primera Institución de Crédito en el país que fracasó apenas iniciada la Guerra de Independencia, y por lo tanto algunos historiadores consideran, que fue esa una de las causas de la guerra; por cuanto era un intento de desamortización, que habría de redundar en perjuicio, principalmente, del clero, en cuyas manos estaban la mayor parte de los créditos hipotecarios de la colonia.

El establecimiento de este banco, en España, y naturalmente con posteriores ramificaciones en las colonias, se debe a Carlos III. Las causas y objeto del propio banco van expresadas en un Decreto hecho por él mismo, el decir que se creaba dicha Institución, por la necesidad de establecer erarios o Bancos Públicos, para facilitar las operaciones del mismo comercio y detener las usuras y los monopolios.

La segunda Institución crediticia en esta época fue el "**BANCO DE AVIO Y MINAS**", fundado en el año de 1783, a promoción de Don Domingo de Reborato y Salas, por orden también de Carlos III; su funcionamiento duró hasta los primeros años de la Independencia, era un Banco Refaccionario minero, que operaba con garantía de los fondos de la mina, se caracterizó principalmente porque dejaba la administración de la mina al propio minero, y no percibía interés alguno, toda su intervención se resumía a vigilar los fondos proporcionados por medio de su interventor". (17)

(17) MARTINEZ SABRAL ENRIQUE. "EST. ELEMENTALES DE LEGISLACION BANCARIA", Méxco, Pág. 23.

Por trascendencia y magnitud éstas son las dos instituciones que ameritan mención durante la época del coloniatje de Méxco.

3.- Epoca Independiente.

La situación general de la Nueva España a fines del siglo XVIII, era en apariencia próspera. La Política comercial seguida en sus colonias por Carlos III, Rey de España, reanimó, la economía del país, aumentando la producción minera, activando el comercio e incrementando la agricultura. La Ciudad de Méxco, era capital de la Nueva España, y llegó a ser la más hermosa y grande de las ciudades de América.

Claro que esa situación general de la Nueva España era aparente, porque las exhaustas arcas nacionales sentían el enorme peso de las urgencias del momento. Sin nociones de economía política, poco se sabía sobre operaciones de crédito, el cual no era dable levantar en un día, y menos en circunstancias tan críticas por la ruina de los capitales en el interior y la falta de relaciones en el exterior, donde aun conocido el hecho de la Independencia, se ignoraba cómo se podría afirmarla, siendo por otra parte desconocidos los recursos del país, cuya fama de riqueza no era en aquellos tiempos, una garantía capaz de asegurar los intereses de los gobiernos o de los especuladores. Presente estaba un ejército numeroso, que si de pronto no exdía premios pecuniarios por los inestimables servicios que acababa de prestar, si se consideraba con derecho a subsistir, ya que no con desahogo, siquiera decorosamente y sin privaciones indebidas; deudas contraídas para subvenir a los gastos de la

guerra tanto de parte del gobierno colonial como de parte de los independientes; las esperanzas de amplia retribución por servicios más o menos importantes concebidos por numerosos individuos que no podía comprender la independencia sin disfrutar inmediato y personal provecho; la necesidad de crear nuevos empleos y de dotarlos inconvenientemente, la dificultad de obtener un nuevo sistema tributario diverso del antiguo; la disminución de rentas por la extinción de algunos impuestos y por la natural paralización del comercio.

Para el comercio interior se dieron otras reglas, dejando subsistir el antiguo sistema de alcabalas el cual era complicado y molesto, y diferente de aquel de cambio de cuotas, los cuales consistían en veinticinco por ciento sobre artículos importados, y como tributo interno ocho por ciento pagadero en el lugar de su final destino, a excepción de los aguardientes, vinos extranjeros y mexicanos, que respectivamente pagarían un veinte y un doscientos por ciento, asignados posteriormente a la expedición del arancel.

El único puerto frecuentado por el comercio era el de Veracruz, y por lo tanto rendía mayores productos, pero desgraciadamente fue clausurado a causa de ocupar las tropas españolas el Castillo de San Juan de Ulúa, donde el Gobernador Dávila cobraba de los buques que necesariamente se encontraban ahí los derechos por él establecidos, a los efectos que hacía desembarcar en ella y que clandestinamente se introducían ahí por vía de contrabando.

Los Virreyes que todavía gobernaban en el poder se valían de

préstamos forzosos, los cuales la Junta no dudaba en hacer uso de ellos, sin interesarles si era un beneficio para el país o no.

Como ya mencionamos anteriormente el primer Banco de Avío de Minas fue fundado por Carlos III y operó hasta los primeros años de la Independencia, en auxilio de la minería y con aplicación del mexicanísimo crédito de avío.

El movimiento de independencia necesariamente tenía que establecer un nuevo orden de cosas, que en el transcurso de unos cuantos años tendría que repercutir en el mecanismo del crédito.

Por lo tanto es en esta época cuando otras tentativas de Instituciones de Crédito se dan en Jalisco, cuna de varios economistas los cuales surgieron a raíz de la Consumación de la Independencia. Estas instituciones se crearon con el objeto de incrementar la industrialización del país. Y una de estas tentativas fue el **BANCO NACIONAL**, el cual surgió en el periodo de Iturbide en 1822; "La creación de esta Institución, sería financiada por alhajas de todas las iglesias del país; de oro y de plata, que no fueran indispensables para el uso del culto, esto era con el objeto de amonedarlas y que sirvieran de capital inicial, para asegurar el funcionamiento de el mencionado Banco. También se recibiría la cooperación de los ciudadanos que voluntariamente quisieran contribuir al fomento de esta Institución de Crédito, quedando debidamente afianzada la devolución de las alhajas, devolviéndolas de -su mismo peso y ley, y mejoradas de hechura o forma- a expensas de la Nación". (18)

(18) DELGADO RICARDO, "LAS PRIMERAS TENTATIVAS DE FUNDACIONES BANCARIAS EN MEXICO", Edit. Gráfica, México, 1945, Pág. 39.

El establecimiento de el **Gran Banco del Impero Mexicano**, tenía facultades para emitir papel moneda que se denominaría, pluralizándolo, -Hará buenos- esto es debido a que la redacción del documento principia con esta palabra compuesta: "Hará bueno el Imperio Mexicano está cédula Importe de cinco a diez pesos". (19)

Estos documentos se destinaban para pagar réditos y amortización de los -Hará buenos- los bienes de los ex-jesuitas, inquisición y hospicios, siendo estos documentos endosables, pagándoseles intereses del 6% anual a los tenedores en liquidaciones semestrales.

Esta institución no pasó de ser un proyecto únicamente, aunque sí hubo emisiones de billetes, con distintas características en relación a las propuestas, hechas por el Gobierno Imperial.

Ya en el México Independiente se dirigieron a procurar una distribución de la riqueza pública que fue absorbida por el clero, quien en ese período tenía el monopolio del crédito del país, y era el rentista máximo; por lo menos en Zacatecas así era, hubo muchos brotes tendientes a irle arrebatando al clero su hegemonía financiera, existían algunos sacerdotes que optaban por este arrebato a la Iglesia, y uno de ellos fue J. Guadalupe Gómez Huerta, y él fue el autor del proyecto de formación de un banco para proteger a los agricultores pobres, para lo cual el propio banco adquiriría terrenos en propiedad y los rentaría en forma permanente a quienes carecían de propiedades rurales. El fondo o capital social lo formarían: Una tercera parte del producto líquido de la renta del tabaco,

(19) Idem, Pág. 43.

otra tercera de los diezmos que correspondiesen al Estado, y la última la formarían las obras pías consistentes en fincas rústicas, bienes muebles y terrenos de cualquier clase. Las obligaciones del **Banco de Zacatecas de 1829**, debían garantizarse con las rentas del Estado.

A raíz de la emancipación de México, del Gobierno peninsular, se hicieron incontables emisiones de moneda de cobre por los gobiernos tanto de la Capital como de los Estados y aun de los Municipios, circulando simultáneamente los **tlacos** particulares.

En la emisión de las monedas existía por el gobierno, una anarquía, pero ésta era mayor cuando se tenía que decidir el tamaño de las piezas, el que quedaba al arbitrio del emisor. Los primeros años del México libre se caracterizaron por una desastrosa inflación de moneda de vellón, ya que ésta no podía salir del país como la de oro y la de plata que son metales codiciados por el comercio extranjero, quedándose en el país, como la granza en un cernidor, la moneda de cobre que aumentaba día con día.

Esto agudizó la crisis del cobre. Y no se sabía cuál moneda era legítima y cuál falsificada. Todas eran admitidas legalmente en la circulación. "Un día se saturó la República de moneda y la inflación se hizo tan notable que empezaron a sentirse los efectos característicos de este fenómeno económico: Las mercancías subían de precio, se especulaba con la moneda siendo la más perjudicada la gente pobre, y se agudizó la crisis provocada por el desconcierto político del México eternamente revoltoso". (20)

(20) Idem, Pág. 59.

El Gobierno, alarmado por la prolongación de esta situación anormal, fundaría un **Banco Nacional de Amortización**, vulgarmente nombrado **Banco del Cobre**, por la relación con el objeto para el que sería creado, y que tendía a amortizar dicha moneda.

La ley expedida por el Gobierno de la República, con fecha 17 de enero de 1837, marca las bases sobre las cuales se establecería dicho banco.

En un Decreto del Gobierno Federal se concede al General Francisco Garay, el privilegio exclusivo de navegación en el Río Bravo y en la Barra de Matamoros y sus costas laterales; al mismo General le fue concedida la facultad de crear un **Banco Comercial**, de fecha 25 de octubre de 1842, el cual era emisor con capital inicial de un millón de pesos en efectivo y con limitación emisora de dos millones en billetes y cuatro millones en -notas de banco- pagables al portador en el acto de su presentación, abonándoseles, tanto a los tenedores de los billetes como a los de las notas un interés de 6% anual.

El General Garay, tendría la concesión bancaria únicamente por 15 años, y debería comenzar a amortizar las obligaciones fiduciarias desde el 13º año de operaciones, con objeto de terminar la liquidación en la fecha precisa en que la concesión expirara. Es una de las primeras instituciones donde se permite se establezcan sucursales en diversas partes de el país. Por tanto en caso de no haberse realizado el establecimiento bancario a que he hecho referencia, en el transcurso de diez a ocho meses, se tendría por caduco el privilegio.

En cuanto toca a esta institución no se tienen noticias de que dicho proyecto se hubiere llevado a cabo.

Pues bien, por lo dicho anteriormente aparecen organismos que merecen el nombre de Instituciones de Crédito; los capitales extranjeros, afluyen a nuestro país, pues ven un campo fértil para su reproducción, a más de que en México, por otra parte demandaban el ingreso de dichos capitales, así la reglamentación legal no se dejó esperar y pronto el gobierno expidió leyes.

"Durante los primeros años de independencia se establecieron principalmente en los Estados esas instituciones, y la materia bancaria se consideró de jurisdicción local, y por tanto muchos de los Estados al promulgar su propio Código de Comercio, autorizaron la existencia y funcionamiento de instituciones de crédito, v. Gr. El Banco de Jalisco. Sin embargo todos estos bancos carecieron de importancia y pronto desaparecieron". (21)

"La primera tentativa trascendente de establecimiento bancario, se hizo hasta el año de 1864, en que Maximiliano estableció el Banco de Londres-México y Sudamérica, éste fue el primer banco que funcionó de modo normal; tenía su matriz en Londres, así que lo que había aquí era una sucursal de aquél pero que tenía facultades de emisión". (22) En varias ocasiones se intentó ponerlo en quiebra pero nunca se logró esto; "Con el transcurso del tiempo vino a ser este banco el llamado Banco de

(21) HERNANDEZ OCTAVIO A., Ob. cit., Pág. 35.

(22) MARTINEZ SABRAL E., Ob. cit., Pág. 36.

Londres y México, S.A., siendo considerado como el decano de la banca privada mexicana". (23)

En el año de 1881, se contrató con el banco franco-egipcio, el establecimiento de un banco que se llamó **BANCO NACIONAL MEXICANO**, el cual empezó a funcionar hasta el año de 1882; contaba con un capital de \$3'000,000.00 y era un banco en el que el gobierno federal estaba interesado y que por medio de determinadas concesiones de tipo fiscal, se comprometía a refaccionar al gobierno y a prestar todos los servicios de banca del Estado. Como reacción a lo anterior "Los capitalistas españoles fundaron el **BANCO MERCANTIL MEXICANO**, el cual se fusionó al Nacional Mexicano en el año de 1884, llamándose entonces **-BANCO NACIONAL DE MEXICO-**". (24)

En el año de 1882, se fundó el banco hipotecario, que operaría tan sólo en el Distrito Federal; posteriormente este banco se transformó en el Banco Nacional Hipotecario.

En la provincia se distinguieron principalmente los siguientes bancos: El Banco de Santa Eulalia en 1875, el Banco Minero Chihuahuense de 1878, el Banco Mexicano de Chihuahua de 1883 en la misma ciudad; y el Banco de Yucatán el cual se fundó en 1885.

"En el año de 1889, se expidió un nuevo Código de Comercio y se anunció en la materia de bancos que estaría regida por una Ley especial

(23) Idem.

(24) PALLARES JACINTO, "DERECHO MERCANTIL MEXICANO", Edit. Porrúa, México, 1990, Pág. 435.

sobre Instituciones de Crédito, dicha ley apareció hasta el año de 1897, y regula principalmente los bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios". (25)

En el año de 1908 hubo una gran crisis bancaria, y se presentó la necesidad de que la anterior Ley fuera reformada, lo que se logró con la expedición de la Ley Limantour.

4.- Epoca Contemporánea.

Dentro de este periodo en 1916, apareció una nueva ley que puso en liquidación a varios bancos de emisión e independientemente establecía la manera de cómo organizarlos; sin embargo con todo y eso, la situación que prevalecía era muy inestable y no transcurrieron muchos años para que se publicara una nueva ley, esto fue en el año de 1926 y a nuestro juicio es quizás la más importante, pues fue ella quien dio los lineamientos generales que habrían de seguir las posteriores, también puso en orden toda una época de crisis, después de esta ley, consecuentemente apareció la de 1932 y la de 1941.

Con la revolución de 1910, la banca mexicana atravesó por una de sus etapas más difíciles, ya que se vio constantemente amenazada por los diferentes ejércitos y poderes triunfantes, sus funciones eran desarrolladas en forma irregular, pues a cada momento eran cerradas instituciones de este tipo y además la moneda no poseía estabilidad alguna, en el año de

(25) MARTINEZ SABRAL E., Ob. cit., Pág. 60.

1915, aparece una ley expedida por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza; por medio de la cual se daba el término de 45 días a todas las instituciones de crédito existentes, para que se ajustaran, estrictamente a lo dispuesto por la Ley de 1897, en especial a lo relativo a la existencia en metálico que debían conservar, bajo pena de cancelar la concesión en caso contrario, y sin tomar en cuenta que precisamente la crisis bancaria era producto de los constantes saqueos de que eran víctimas estos organismos.

En 1916, aparece otra Ley de Instituciones de Crédito con la cual se da muerte al sistema bancario prerrevolucionario y apunta ya hacia el establecimiento de un banco único de emisión.

"La Constitución vigente de 1917, adoptó definitivamente este sistema, por lo que quedaron al margen de la constitucionalidad todos los demás bancos de emisión, y unos años más tarde, aparece el **BANCO DE MEXICO**, en el año de 1925, reservándose entre otras muchas funciones, la exclusividad de emisión". (26)

Para la regulación de la acuñación de la moneda, el servicio de tesorería del Gobierno Federal y la Agencia del Gobierno Mexicano en el extranjero, se estableció la Comisión Monetaria, S.A., que funcionó hasta la fundación del Banco de México, S.A. en el año de 1925.

Las operaciones del comercio que se realizaron en esa época, el comercio, la búsqueda, y encuentro de satisfactores, la moneda, el crédito,

(26) CERVANTES AHUMADA RAUL, Ob. cit., Pág. 217.

los documentos crediticios, etc., todas las actividades de negocios, en fin, han complicado las transacciones comerciales; pero los ya mencionados organismos (bancos) que realizan eficaz y oportunamente la ordenación de estos menesteres. Esas instituciones que en sus orígenes desarrollaban funciones muy simples, que se reducían a cambios y préstamos; en la actualidad éstas se han ampliado considerablemente; en cuanto a:

- Depósito
- Cambio
- Préstamo
- Ahorro
- Guarda de Valores
- Inversión
- Gestión de Servicios
- Información y Asesoramiento.

Hemos visto a grandes rasgos la evolución que han tenido las instituciones bancarias en nuestro país; ahora toca referirnos a aquellas funciones que nuestra Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, reconocía y establecía.

"En su Artículo 2º de la mencionada ley, nos enumera siete tipos de Instituciones de Crédito, correspondientes todas al ejercicio de banca privada, a saber:

- Bancos de depósito; que son aquel tipo de instituciones que tienen autorización para recibir del público depósitos irregulares.

- Bancos de depósito y ahorro; que son bancos con autorización para efectuar este tipo de operaciones, con o sin la emisión correspondiente de estampillas y bonos del ahorro.
- Sociedades Financieras; las cuales se constituyen con el fin de fomentar e incrementar la producción agrícola e industrial, otorgando préstamos a largo plazo, siendo sus títulos representativos los bancos financieros.
- Bancos de Crédito Hipotecario; en este tipo de instituciones se otorgan créditos con base hipotecaria autorizándoseles para la emisión de bonos y cédulas hipotecarias.
- Bonos de Capitalización; tienen por objeto la formación de capitales a largo plazo.
- Bancos fiduciarios; son aquellos que realizan operaciones de fideicomiso.
- Bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar, se encargan de fomentar el ahorro para destinarlo a la construcción de vivienda familiar.

La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito en su artículo 3º hacía referencia a otros seis organismos de crédito y que reciben el nombre de organizaciones auxiliares del crédito

- I.- Almacenes Generales de Depósito;
- II.- Arrendadoras Financieras;
- III.- Sociedades de ahorro y préstamo;
- IV.- Unión de crédito;
- V.- Empresas de factoraje financiero, y

VI.- Las demás que otras leyes consideren como tales.

El ejercicio de la banca ha llegado a constituir una función social y siendo así, no puede de modo alguno pasar inadvertida su actitud para el Estado. Decimos que la banca ha llegado a constituir una función social, porque, en sus comienzos tenía únicamente el fin de acumular riquezas o acrecentar las que ya se tenían o simplemente obtener una ganancia de su ejercicio, lo cual, lo conseguían cambiando o guardando valores". (27)

Actualmente se tienen dos fines de diversa naturaleza, uno próximo, el cual viene a ser el mismo que ya anotamos y que fue característico de los primeros tiempos de la banca, y otro, que se ha configurado quizás **involuntariamente** y consiste en llevar una función dentro de la sociedad, es decir, la banca ha venido a ser necesaria en la vida social, y a tal grado que imaginemos por un momento la situación que se nos presentaría en caso de que por determinadas razones la banca en todas sus funciones desapareciera; existiría un desquiciamiento total económico.

"En segundo lugar el material con que operan las instituciones crediticias es el DINERO; en última instancia toda la actividad bancaria se reduce a operar dinero, el cual puede aparecer **disfrazado** de muy diversos modos, letra de cambio, cheque, bono, etc., en una palabra título de crédito, que no son otra cosa que representativos de dinero". (28)

(27) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Marzo 18 de 1976.

(28) LUDWIG VON MISES, Ob. cit., Pág. 297.

Consideramos que la banca privada en México es sumamente joven y por lo mismo, falta de experiencia, el intervencionismo marcado y decisivo que ha ejercido y ejerce el gobierno se debe a que en México la mayoría de las personas que han emprendido actividades de banqueros no han sabido o no han querido entender la función social y únicamente han procurado lucrar en su provecho, en perjuicio inmediato del público y mediano del progreso económico de México; pero esto no justifica por ningún motivo que el gobierno obstaculice o dificulte la labor del banquero, poniéndole trabas y limitando su campo de acción, pues lo único que se logra con una conducta similar es impedir que México, algún día cuente con una banca privada eficiente y competente y que cumpla con su ya tan mencionada finalidad para que el progreso y bienestar económico del pueblo mexicano sea una realidad y todas las consecuencias favorables que necesariamente se desprenden de esa situación se puedan desarrollar en toda su amplitud.

La actividad de -Coordinación y Vigilancia- que el gobierno debe de realizar alrededor de la banca privada, tiene que cuidar entre otras cosas de que no se forme un monopolio bancario, pues las instituciones menores se verían absorbidas por las más poderosas y su actuación sería casi nula. Por el contrario el gobierno debe de procurar sostener -vasos comunicantes- para que de esta manera se otorguen iguales prerrogativas y condiciones a todas y cada una de las diversas instituciones, esto es, buscar su uniformidad y regularidad.

"El intervencionismo que el gobierno mexicano realiza en la banca privada y que, como ya hemos dicho, debería de concretarse a una mera

labor de -Coordinación y Vigilancia-, teniendo como límite siempre el bien común, se realiza esencialmente a través de los siguientes organismos de la administración pública.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- La Comisión Nacional Bancaria". (29)

La Secretaría de Hacienda es a quien corresponde efectuar el control y vigilancia de las instituciones bancarias, sin embargo como vimos para realizar estas funciones se auxilia de dos organismos:

- La Comisión Nacional Bancaria, y
- El Banco de México.

La actuación de esta secretaría consiste, principalmente en poner todas las limitaciones y condiciones a la actuación de los organismos bancarios, y por lo tanto tal actuación, debe estar legalmente fundada, para que de esta forma no se vean violadas algunas de las garantías que consagra nuestro texto constitucional; en otras palabras, que su actuación sea conforme a la ley.

Es precisamente en dos disposiciones constitucionales en donde encontramos la fundamentación de la actividad que despliega esta secretaría en el campo de la banca, en primer lugar al facultar el artículo 89 fracción I, constitucional, al Poder Ejecutivo, para proveer en la esfera administrativa; para la exacta observancia de las leyes, y en segundo lugar,

(29) FRAGA GABINO. "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Edit. Porrúa, México, 1991, Pág. 175.

cuando la fracción X del artículo 73 faculta al Congreso de la Unión, para legislar en toda la República, sobre el servicio de Banca y Crédito y para establecer el Banco Unico de Emisión.

CONCESION Y AUTORIZACION.- El artículo 8º de la Ley de Instituciones de Crédito, nos dice que para dedicarse al ejercicio de la banca, se requerirá del gobierno federal -Autorización-, la cual compete otorgar -Discrecionalmente- a la Secretaría de Hacienda; ella correría todos los trámites necesarios para tal autorización a través de una de sus dependencias, que en la dirección general de crédito, oficinas de bancos, moneda e inversiones, la cual previa consulta de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México, otorgará o denegará la autorización. Como vemos la mencionada ley en la actualidad emplea la palabra -Autorización-, y ya no la de -Concesión-, que antes empleaba, con ello se ha querido precisar más el concepto; se otorgará para realizar actividades que deben ser privativas del Estado, ya sean en atención a su naturaleza o por disposición legal, en cambio la autorización, es un permiso otorgado por el Estado, para realizar operaciones que por no ser como las anteriores, pueden ser ejecutadas por particulares, sin menoscabo de que el Estado reglamente tal autorización, y dentro de este punto, es donde encuadra el permiso que se otorga a las instituciones bancarias.

"La Comisión Nacional Bancaria, viene a ser otro de los organismos que tutela a las Instituciones de Crédito, y es quizás la que influye en forma más directa". (30)

(30) CERVANTES AHUMADA R., Ob. cit., Pág. 224.

Sus funciones son la inspección y vigilancia de las mismas, es decir, que es el órgano encargado de ejercer las funciones de policía bancaria, esta Comisión se fundó por decreto que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente al 31 de diciembre de 1924; con anterioridad a esta fecha y como antecedente directo, venía funcionando otro organismo que recibía el nombre de Comisión Reguladora e Inspectora de las Instituciones de Crédito y la cual fue creada por circular expedida, por la Secretaría de Hacienda, el 26 de octubre de 1915.

"La Comisión Nacional Bancaria se caracteriza como un organismo descentralizado por servicio, la cual señala que debe existir un servicio público de orden técnico, ya que la banca realiza funciones político-sociales, y que es requisito que tenga un estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio". (31)

A la vez esta Comisión sirve de eslabón entre la Secretaría de Hacienda y las instituciones de crédito, en todos aquellos asuntos relativos a la inspección y vigilancia.

"El Banco de México, si hemos de considerar que el banquismo mexicano es muy joven y que se encuentra aún en una etapa de crecimiento y desarrollo, dentro de él nos encontramos una institución más joven todavía, centro de todas las instituciones, y que a esta fecha cuenta tan sólo con 67 años, en efecto, el Banco de México, S.A., se fundó en el mes de agosto de 1925, siendo Presidente de la República Don

(31) Idem, Pág. 224.

Plutarco Elías Calles, y secretario de la Hacienda don Alberto J. Pani". (32)

Con anterioridad a su establecimiento había venido funcionando otro organismo que era la Comisión Monetaria, y la cual, quizás por el estado de cosas que imperaba en ese entonces no rindió los resultados que se esperaban; además, esta Comisión aún no poseía las notas que más tarde habrían de venir a caracterizar el Banco de México.

El Banco de México posee la misma naturaleza jurídica que le atribuímos a la Comisión Nacional Bancaria, es decir, que también es un organismo descentralizado coadyuvante del gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y lazo de unión entre las instituciones privadas de crédito y el Estado, para control y protección de ellas. Tiene funciones que son exclusivas, tales como la emisión y acuñación de moneda, ser tesorero del gobierno federal, ser banco de bancos, fungir como Cámara de Compensación, etc.

El Estado contemporáneo ha utilizado con mayor frecuencia, desde las primeras décadas del siglo, diversos instrumentos administrativos para llevar a cabo con mayor eficacia, sus tareas y fines. Es así que con la finalidad de desempeñar sus funciones eficazmente surge la descentralización en nuestro país.

Las notables exigencias de la actividad económica-comercial y de una sociedad en constante cambio y con grandes avances científicos y tecnológicos, han orientado al Estado a la utilización de técnicas e

(32) MARTINEZ OSTOS RAUL, "EL BANCO DE MEXICO", México, Págs. 184.

instrumentos que eran considerados dentro del campo exclusivo de la actividad particular, o de sus empresas.

En este Estado las empresas particulares convergen a la realización de tareas de gran magnitud, de las que resultan fuentes de trabajo para la sociedad, y mejoramiento en tecnología, desarrollo de nuevas técnicas empleadas para el mejor sistema de servicio público y que vienen a beneficiar a la colectividad.

Podemos aplicar algunos puntos dados por Acosta Romero, al mejor desarrollo de la banca; mencionados como fundamentos teóricos para que el Estado actúe eficazmente.

- 1.- Que al organizarse con las técnicas privadas, se obtienen mejores resultados, pues la eficacia y rendimiento son mucho mayores.
- 2.- Que los funcionarios y empleados en una organización privada (en este caso la Institución Bancaria) pueden seleccionarse entre personas más capacitadas y técnicas y que puede obtenerse su colaboración, porque se pueden pagar mejores emolumentos que los que paga la administración central.
- 3.- Que no existen problemas de burocratismo y deficiencia administrativa, ni trabas presupuestarias, porque la administración financiera sólo depende de la empresa, y las

disposiciones y gastos que hacen con celeridad.

- 4.- Que las empresas no están supeditadas al régimen jerárquico que a veces retrasa o entorpece la actividad". (33)

Nuestra banca tanto contemporánea como actual ha venido sufriendo diversas transformaciones década tras década, donde el Estado ha participado como accionista mayoritario y en ocasiones con un mínimo de porcentaje; ha sufrido también transformaciones en cuanto a ser descentralizado y nacionalizado; pero a pesar de ello sigue conservando su porcentaje dentro de las Instituciones de Crédito. Haré referencia histórica al mencionar al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., y el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S.A., cuando fueron creados con ese carácter en su estructura de sociedad anónima original, la administración pública federal era el único accionista; sin embargo para cumplir con el requisito del número mínimo de socios la Ley General de Sociedades Mercantiles, entregaba a cuatro funcionarios o dependencias gubernamentales, una acción a cada uno. Es así como reunía el número mínimo de socios requerido por la Ley.

"En 1983 y como consecuencia de la expropiación de los bancos surgió la figura de la Sociedad Nacional de Crédito, en la que se transformaron todos los bancos del país a excepción del Banco de México, Banco Obrero y sucursal en México del Citibank, este tipo de sociedad subsistirá a partir de 1990 únicamente para aquellas sociedades que la

(33) MIGUEL ACOSTA ROMERO, "TEORÍA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Ed. Porrúa, México, 1991, Pág. 400.

nueva Ley de Instituciones de Crédito califica de instituciones de banca de desarrollo, pues está en proceso de desincorporación en ese año y se esperaba que se privatizaran 18 bancos múltiples, es decir que se transformaran de Sociedades Nacionales de Crédito a Sociedades Anónimas". (34)

(34) ACOSTA ROMERO MIGUEL, "DERECHO BANCARIO", Ed. Porrúa, México, 1991, Pág. 157.

CAPITULO III

EL SISTEMA DE BANCA Y CREDITO MEXICANO

- 1.- Marco Jurídico de la Evolución de la Banca Central en México
 - A.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - a).- 1824
 - b).- 1836
 - c).- 1857
 - d).- 1917
 - B.- En las Leyes Ordinarias en Materia de Banca y Crédito
 - a).- Ordenanzas de Bilbao
 - b).- Código Lares
 - c).- El Código de Comercio de 1884
 - d).- El Código de Comercio de 1889
 - e).- Ley de Instituciones de Crédito de 1897
 - f).- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924
 - g).- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926
 - h).- Ley General de Instituciones de Crédito de 1932
 - i).- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1975
 - j).- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985
 - k).- Ley de Instituciones de Crédito de 1990
- 2.- El Secreto Bancario
 - A.- Antecedentes Históricos
 - B.- Conceptualización
 - C.- El Secreto Bancario regulado en la Ley de Instituciones de Crédito

CAPITULO III

EL SISTEMA DE BANCA Y CREDITO MEXICANO

1.- Marco jurídico de la evolución de la Banca Central en México.

En el sistema Bancario Mexicano se ha adoptado un sistema de Banca Central en el que por existir una institución central de carácter federal a nivel gubernamental y en el que giran alrededor y están supeditadas, en torno de cierta forma, las demás instituciones del mismo sistema.

Existe una independencia entre éstas, pero hay una liga entre sí, de todas ellas, y a la vez una liga de todas y el banco central, pero es como si fuera una constelación planetaria, donde el Banco de México, S.A., es el sol y las demás instituciones giran a su alrededor como satélites.

El Banco de México, S.A., es una Institución descentralizada desde el punto de vista administrativo, y desde el punto de vista mercantil es una sociedad anónima creada por virtud de la Ley Reglamentaria del artículo 73 Constitucional, fracción X, para establecer el banco único de emisión en los términos del artículo 28 constitucional; el cual menciona algunos puntos como; En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a la emisión de billetes por medio de un solo banco

que controlará el Gobierno Federal.

Al mismo tiempo la Ley Orgánica de la Administración Pública menciona en su artículo 31 Fracción VII que; Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los asuntos sobre planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende el Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito.

"Este banco, el Gobierno Federal, es decir, el Banco de México, S.A., es la institución representativa del Estado para crear la moneda de curso legal y la única facultada por la ley para crear los medios de pagos oficiales, de curso legal, y poder liberatorio limitado o ilimitado". (35)

La función primordial del Banco de México, S.A., es la de emitir moneda, y como ya se vio de acuerdo con nuestra legislación, es el único facultado para hacerlo, la segunda función del instituto emisor es el control de circulante monetario para evitar caer en una inflación y se dice que hay inflación cuando existe un exceso en la oferta de la moneda, relativamente a la oferta de bienes y servicios que se traduce en un alza pronunciada y general de los precios, de las mercancías y servicios empezando por el cambio con el exterior cuando éste se haya estabilizado.

Una banca sólida y próspera constituye uno de los instrumentos mas eficaces para el progreso de un país, y esto no lo conseguiremos si continúa la estabilización y burocratización del crédito, llegando al extremo

(35) MARQUEZ JAVIER "LA BANCA MEXICANA", 1985, Asociación Mexicana de Bancos, México, Págs. 88 y 89.

de que funcionarios y empleados públicos y no el mercado, deciden a quién debe otorgarse y en qué condiciones; a la banca se le esta desplazando gradualmente, pero seguramente y no es exagerado decir que el Estado se ha convertido, además del dispensador de crédito, en el árbitro de las inversiones.

Para terminar dando una vista de conjunto, de "Las principales funciones del Banco de México, diremos algo del (redescuento), operación que realiza con las instituciones del sistema, a grandes rasgos consiste en lo siguiente; cuando una institución bancaria otorga créditos tiene en su poder los documentos representativos de esas operaciones y entonces para que esa institución pueda seguir moviendo ese dinero, el Banco Central le toma esos documentos a un tipo de interés más bajo y así el banco que concedió el crédito puede realizar operaciones nuevas y aumentar su ganancia; actualmente esta tercera función está sumamente limitada, pues ocasiona una expansión de crédito, perjudicial para la economía del país". (36)

Nuestro sistema económico necesita, por tanto, sin la menor duda un concienzudo repaso si queremos evitar que se vuelva improductivo en grado intolerable y lo que es mucho peor, corrupto e injusto, más para ello no sólo hace falta que quede libre de intervenciones estatales extrañas al sistema; con semejante omisión puramente negativa, simple política de *-laissez faire-*, no se consigue.

Es bien sabido que la estructura de la economía de mercado no es

(36) DE ITURBIDE ANIBAL, "LA BANCA", Asociación Mexicana de Bancos, México, Pág. 59.

ni de lejos tan sencilla como antiguamente afirmaron lo mismo sus partidarios que sus enemigos, como hoy sabemos su funcionamiento depende de una serie de supuestos de indole económica, jurídica, moral, psicológica y política, que no se dan por sí mismos y que actualmente hay que renovar en gran parte dándoles formas que responden al momento. En cuanto a nuestro sistema económico es indispensable la reconquista de la confianza pública, tanto en el orden relativamente a la cuestión hacendaria, como en el orden económico propiamente dicho.

En el orden económico volverá el país a depositar su confianza en el gobierno federal al conocer el propósito presidencial de cambiar radicalmente la política financiera y según vaya palpando los resultados benéficos de la firmeza y el acierto con que sea verificado tal cambio.

A medida que crece la inflación, como consecuencia de las expansiones de la circulación monetaria, suben los precios o lo que es lo mismo, se devalúa el peso, perdiendo poder adquisitivo, pero manteniendo su cotización artificialmente estable respecto del dólar, hasta que por escasez de oro y divisas extranjeras en la balanza de pagos y la consiguiente incapacidad de ésta para atender las demás del comercio exterior, se impone una desvalorización internacional; de las devaluaciones que hemos sufrido; en la última se fijó, desde luego la nueva equivalencia entre las monedas mexicanas y americana, y en las otras el abandono de tipo de cambio vigente, siguieron lapsos de estabilización en el Banco de México, S.A., dejó en libertad el peso, para que por sí solo buscara el nivel de su verdadera paridad con el dólar; por lo tanto, "la actividad de nuestras autoridades debería encaminarse, por un lado a frenar la inflación y por

otro a capacitar a la balanza de pagos para subvenir al costo de todas nuestras importaciones". (37)

Cabe reproducir aquí, y con mayor abundamiento, una parte del discurso pronunciado el 20 de mayo de 1955 en Sulza, por el Director del Fondo Monetario Internacional; la estabilidad financiera interna es el requisito previo esencial para la libertad en las transacciones del cambio, desde la guerra, el mayor problema para los países que han perseguido esta estabilidad interna, ha sido la lucha contra la inflación, cuando la oferta de la moneda crece más rápidamente que la producción de mercancías de consumo, suben los precios de la exportación y de la inversión. Por consiguiente, la demanda excesiva creada por la oferta de moneda inflada, ejerce presión sobre la Balanza de Pagos a través de una demanda aumentada de mercancías de importación.

En el mismo sistema bancario mexicano se da una evolución legislativa:

A.- En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; ésta fue sancionada por el Congreso General Constituyente el 04 de octubre del mismo año, esta Constitución en su título III, sección quinta, artículo 49, fracción XV, señaló que: las leyes y decretos que emanen del

(37) LAGUNILLA INARRITU, "HISTORIA DE LA BANCA Y MONEDA EN MEXICO", Edil. Jus, México, 1981, Pág. 72.

Congreso General tendrán por objeto, determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los Estados de la federación, y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

Lo anterior es el único precepto que hace referencia al dinero, con cierta relación a la materia bancaria, pues el artículo 49 de esta ley, no le otorga facultades al Congreso para legislar en materia de comercio.

En la Constitución anteriormente citada, no se contempla la materia bancaria en virtud de que no existían las Instituciones de Crédito propiamente dichas, sino que únicamente se reglamentaba un Código de Comercio, pero local y así cada entidad atendía sus problemas comerciales. Sin embargo esto desapareció y no tuvo trascendencia.

b.- Constitución de la República de 1836; en esta Constitución Centralista, tampoco se le otorgan facultades al Congreso para legislar en materia de comercio, a pesar de ello en la fracción XI, del artículo 49, se estableció: que le correspondía al Congreso determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas que le pareciera conveniente.

Sin embargo tampoco las Instituciones Bancarias existían y por lo tanto, no se reglamentaban sino única y exclusivamente en las entidades locales en un Código de Comercio, el cual desapareció posteriormente y no tuvo trascendencia.

c.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857; ésta fue promulgada el 05 de febrero de 1857, en su artículo 72

estableció que: El Congreso tiene facultad: fracción X para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

Fracción XXIII, para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe de tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas. Mediante reforma del 14 de diciembre de 1883, la fracción X del mismo artículo 72, quedó redactada de la siguiente forma: Para determinar códigos obligatorios en toda la república de minería y comercio, comprendiendo este último las instituciones bancarias.

Y con esta forma, la facultad para legislar sobre instituciones bancarias, fue reservada por primera vez a la federación, quien un año después expediría las primeras disposiciones bancarias que quedaron contenidas en el Código de Comercio de 1884.

d.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; Nuestra actual Constitución dispone en su artículo 28 que: En los Estados Unidos Mexicanos, no habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal...

El artículo 73 en su fracción X, faculta al Congreso para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria, cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos, servicios de banca y crédito,

energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco Unico de Emisión en los términos del artículo 28 constitucional, y para expedir leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

Esta fracción que originalmente otorgaba facultades al Congreso para legislar en toda la república sobre minería, comercio, instituciones de crédito y para establecer el Banco Unico de Emisión, en los términos del artículo 28 constitucional, fue reformada en los años de 1929, 1933, 1934, 1935 y 1940, en el año de 1942 en dos ocasiones, y una de las últimas reformas aparece publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1947.

B.- En las Leyes Ordinarias en Materia de Banca y Crédito.

a.- Ordenanzas de Bilbao; en ellas no existieron preceptos que regularan la actividad bancaria.

b.- Código de Comercio (Código Lares) de 1854; en ninguno de los cinco libros que lo componían, se estableció título alguno que dispusiera de normas para la regulación de los bancos. Por consiguiente no consideraban importante los legisladores la materia bancaria. Sin embargo no existían tampoco instituciones plenamente conformadas como tales, y las cuales exigieran su reglamentación.

c.- Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos de 1884; el cual estableció lo siguiente:

Artículo 954, no podrán establecerse en la república bancos de emisión, circulación, descuento, depósito, hipotecarios, agrícolas, de minería o con cualquier otro objeto de comercio, sino con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a juicio del Ejecutivo Federal y llenando los requisitos y condiciones establecidas en este Código.

Artículo 956, antes de que el banco dé principio a sus operaciones, someterá a la Secretaría de Hacienda los estatutos que hayan de servir para el manejo de los negocios de la sociedad, y dicha Secretaría los aprobará, si no contuvieran ninguna estipulación que de algún modo, contrarie lo dispuesto en este Código.

Además dispuso que los bancos deberían adoptar la forma de sociedad anónima o de responsabilidad limitada, con capital mínimo de \$500,000.00. Reglamentó minuciosamente la emisión de billetes prohibiéndola a los bancos o personas extranjeras, obligando a los bancos de emisión nacional a garantizar dichas emisiones y pagar un impuesto del 5% sobre el total de las minas. También estableció las sanciones para los casos de incumplimiento a lo dispuesto en el mismo Código y en un título independiente reglamentó la moneda.

d.- Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos de 1889; En el título catorce del libro segundo de este Código, se dispuso que las instituciones de crédito se regirán por una ley especial, y que mientras ésta se expedía, ninguna institución de crédito podría establecerse en la república sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato por el Congreso de la Unión.

Sobre lo dispuesto en el artículo anterior, cabe señalar una práctica muy usual en el siglo pasado, mediante la cual, las concesiones otorgadas por el Ejecutivo mediante contratos, se sometían a la aprobación del Congreso de la Unión. Creo que esta práctica era francamente, si no anticonstitucional, sí al margen de la Constitución de 1857, el Congreso de la Unión no tenía facultades para ratificar o aprobar contratos, concesiones, celebrados por el Ejecutivo y por otra parte, éste de acuerdo con el artículo 85 de la propia Constitución, tampoco tenía facultades para someter al Congreso, a su aprobación los contratos que celebra.

e.- Ley de Instituciones de Crédito de 1897; dispuso en su artículo 6º que las instituciones de crédito sólo podrán establecerse en la República, mediante concesión especial otorgada por el Ejecutivo, con todos los requisitos y condiciones que determina la presente ley. En el artículo 7º estableció que no se autorizaría bajo el amparo de una misma concesión, el establecimiento de dos instituciones de crédito distintas, de las señaladas en el artículo 1º de la misma ley, y que consideraba como tales a los bancos de emisión, los hipotecarios y los bancos refaccionarios.

Las concesiones a las que se refería el artículo 6º, podrían ser otorgadas a individuos particulares o sociedades anónimas, pero la explotación de dichas concesiones sólo podría hacerse por medio de sociedades anónimas debidamente constituidas en la república, con un número de 7 socios cuando menos, con un capital social mayor de \$500,000.00 para los bancos de emisión e hipotecarios y de \$200,000.00 para los refaccionarios., "Y la duración de las concesiones, en ningún caso debería exceder de 30 años para los bancos de emisión y de 50 años para

los hipotecarios y los refaccionarios". (38)

La crisis monetaria de la época de vigencia de esta ley, así como las nuevas necesidades económicas de esos tiempos, obligaron a su reforma en varias ocasiones, con el objeto de adecuarla a la realidad financiera que vivía el país, a pesar de las reformas, esta ley de 1897, no dio los resultados que de ella se esperaban, debido fundamentalmente a que no pudo organizar el sistema uniforme y justo que técnicamente planteaba, sino que dio bases a la constitución de privilegios y de abusos sustentados por influencias políticas, además de que fue constantemente burlada tanto por los acreedores como por la mayoría de los administradores de los bancos.

f.- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924; Expedida durante los primeros años de vigencia de nuestra Constitución Política, ésta tiene como antecedentes legislativos un sin número de disposiciones legales dadas en la época revolucionaria con el propósito de hacer frente a la anarquía económica que se dejó sentir en el país.

Entre las disposiciones mencionadas, se puede citar la ley del 15 de septiembre de 1916, que puso en liquidación diversos bancos de emisión, la Ley Monetaria para los Bancos Hipotecarios, del 21 de mayo de 1924; la Ley Sobre Suspensión de Pagos de Bancos o Establecimientos Bancarios, del 14 de agosto de 1924; la Ley que creó la Comisión Nacional Bancaria del 29 de diciembre de 1924 y la Ley Sobre los Bancos Refaccionarios, del

(38) FORTEZA ARELLANO JUAN LUIS, "LA BANCA NACIONAL EN MEXICO", Asociación Mexicana de Bancos, México, 1983, Pág. 121.

19 de Septiembre de 1924.

"Terminó esta Ley con el régimen de libertad bancaria, casi absoluta existente bajo la vigencia de la ley de 1897, al establecer que las bases constitutivas y los estatutos de las instituciones de crédito debían ser sometidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda, antes de que la sociedad anónima concesionaria iniciara sus operaciones, dispuso que la duración de las concesiones en ningún caso excedería de 30 años a partir de la fecha de la misma ley, y fijó las categorías de los bancos sujetos a la vigilancia prescrita por la misma ley, las Instituciones de Crédito que enumeraban son las siguientes:

- Los Bancos Refaccionarios.
- Los Bancos Hipotecarios.
- Los Bancos Agrícolas.
- Los Bancos Industriales.
- El Banco Unico de Emisión y la Comisión Monetaria, (ésta última erróneamente considerada como institución de crédito).
- Los Bancos de Depósito y Descuento". (39)

En el capítulo II del título I del artículo 17, dispuso que: el Banco Unico de Emisión y la Comisión Nacional Monetaria, se constituiría y funcionarían de conformidad con las leyes que con ese objeto se expedirían. Así, el 28 de junio de 1925, se expidió la ley que creó el Banco de Emisión, Banco de México, S.A., a que se refería y se refiere el artículo 28 constitucional; la vida de esta ley general fue corta, dio lugar a una

(39) HERNANDEZ OCTAVIO A., Ob. cit., Pág. 54.

nueva que vino a consolidar un largo proceso legislativo de acuerdo con las necesidades económicas del país, además que estableció las bases generales que hasta la fecha conserva nuestro sistema financiero, con las reformas naturales de actualización de toda ley.

g.- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926; en su artículo 6º dice: las instituciones de crédito sólo podrán establecerse en la república, mediante concesión especial otorgada por el Ejecutivo, con todos los requisitos y condiciones que determina la presente ley o en su caso las leyes especiales a que ésta hace referencia.

Además de las reformas de establecimiento de las Instituciones de Crédito a que se refiere el citado artículo, en esta ley se consignaron los mismos grupos de bancos a que se refería la ley de 1924, agregándose a dicha clasificación del Bancos de Fideicomisos, reglamentó los Almacenes Generales de Depósito y las Compañías de Fianzas que anteriormente se habían regido por leyes especiales.

En el mismo año de expedición de esta ley, se dio a conocer la Ley de Crédito Agrícola, que creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola como eje principal del sistema crediticio para la agricultura.

"Esta ley es buena desde el punto de vista técnico; pero ha fallado el material humano; en los bancos del sistema se han cometido los más grandes abusos y las más grandes inmoralidades, y esto ha hecho que el agricultor (tanto el pequeño propietario como el ejidatario) pierda la fe en un sistema que debió ser la salvación de la agricultura mexicana. Pero

debe repetirse que el fracaso no es imputable a la ley, sino a la calidad humana de quienes han manejado el sistema". (40)

h.- Ley General de Instituciones de Crédito de 1932; a partir de la aparición de esta ley, se empezó a ver de una forma más clara el papel intervencionista del Estado dentro de las operaciones bancarias. Por primera vez, se habló de Instituciones de Crédito, que habían de registrarse por leyes especiales y supletoriamente por instituciones de crédito; adoptó un régimen legal de especialización de los bancos, con objeto de que la organización y funcionamiento de estas instituciones contenidas en su objeto. Por primera vez, adoptó un sistema de especialización conforme al cual una misma institución podía practicar diversas operaciones, es decir, que podía obtener varias concesiones.

"Es para el Ingeniero Félix F. Palavacini una ley creadora, enérgica, clara, igualitaria y justa, con la técnica adecuada el lapso de su vigencia y que sirvió para modernizar y completar el sistema financiero mexicano". (41)

i.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1975; quiero hacer mención, que es precisamente en esta Ley, donde se contempla la fusión entre el capital Bancario y el Industrial, el cual es un proceso impulsado por el Estado de México y su principal ejemplo, es la creación de la Banca Múltiple.

(40) CERVANTES AHUMADA R., Ob. cit., Pág. 224.

(41) PALAVACINI F. FELIX, "MEXICO HISTORIA DE SU EVOLUCION CONSTRUCTORA", Edit. Libro, México, 1945, Pág. 69.

En esta Ley se hacen reformas para crear la **Banca Múltiple**. A la vez ésta surgió porque la banca especializada se había vuelto obsoleta debido a la mayor estabilidad y desarrollo que pueden tener los bancos múltiples y las Instituciones integrantes de grupos financieros, ya que pueden contar con instrumentos diversificados de captación y de canalización de recursos por la mayor flexibilidad que ello implica para adaptarse a las condiciones de los mercados financieros y las demandas de crédito de la economía.

En 1977, considerando el monto de los activos de la Banca Múltiple encontramos a cuatro instituciones que en conjunto tienen 89.57% del total, y ellos son Bancomer, Banamex, Banca Serfin y Multibanco Comermex.

Por todo lo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consideró inconveniente el sistema de demasada especialización bancaria y que era necesario para lograr un mejor control del Banco, el financiamiento económico y social del país, a través de una autorización para que se integrara la Banca múltiple, es decir que bajo una sola entidad jurídica, se pueda operar en todos los ramos bancarios.

j.- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985; Es en esta Ley, donde se reglamenta que las Instituciones de Crédito, tomaran el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, de las cuales su función y administración estará única y exclusivamente a cargo del Estado sin ser concesionadas a los particulares.

La misma Ley establecía autorizaciones y ya no concesiones como se había venido manejando. Al mismo tiempo su artículo 9º establecía en su primer párrafo que:

-- Las Sociedades Nacionales de Crédito, son Instituciones de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tendrán duración indefinida y domicilio en territorio nacional. Serán creadas por Decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases de la presente Ley.

En cuanto a la Nacionalización, mencionaré que después de las trascendentales medidas económicas anunciadas, el 1º de septiembre de 1982 por el Presidente de México José López Portillo en su Sexto Informe, han surgido una gran cantidad de interrogantes acerca de la Nacionalización de la Banca. Por lo que intenté responder algunas de las cuestiones que considero más importantes:

¿Qué es la Nacionalización de la Banca?

Nacionalización: es la acción y efecto de nacionalizar, (dar carácter nacional). Transferencia a la colectividad de la propiedad de ciertos medios de producción pertenecientes a particulares, ya sea para servir mejor al interés público, para asegurar la Independencia del Estado o para castigar la falta de civismo de sus propietarios.

La Nacionalización es una forma de estatificación, es decir, que la

propiedad de los medios de producción en manos de particulares se transfieren a poder del Estado. Tal es el caso de la Banca Mexicana que al ser nacionalizada, las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, pasarán a poder del Estado; estaba en manos de las Instituciones privadas de crédito a las que se les había otorgado una concesión para operar.

La Nacionalización de la Banca, se realizó a través de un decreto de expropiación; concepto que es sinónimo de nacionalización, que significa privar legalmente a alguien de sus propiedades, estén o no de acuerdo.

Tal expropiación se puede hacer mediante indemnización; es decir, remunerando a los antiguos dueños el monto de lo expropiado. En el caso mexicano, el gobierno pagará la indemnización en un plazo, el cual no excederá de 10 años.

¿Cuáles son los objetivos de la Nacionalización de la Banca?

Generalmente se nacionalizan empresas que tienen problemas económicos graves, con el fin de ayudarlas a resolverlos. El Estado moderniza dichas empresas, las vuelve más rentables y las regresa al sector privado para que sigan funcionando como antes, pero sin problemas económicos.

La Banca se nacionalizó no porque estuviera en bancarrota o haya

tenido problemas económicos, sino porque a juicio de las autoridades estatales, no venía cumpliendo con las funciones que tenía encomendadas de acuerdo a las concesiones otorgadas por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tal nacionalización fue totalizadora, en tanto comprendió a todas las Instituciones crediticias del sector privado (banca múltiple y banca especializada) que tenía concesión de la ya mencionada secretaría. Sólo hubo tres excepciones: el Citibank, por ser la única institución propiedad de extranjeros; el Banco Obrero, justamente por ser propiedad de los obreros, es decir, del Sector Social de la economía, y finalmente, las instituciones de Banca Mixta por ser ya mayoritariamente propiedad del Estado. Desde luego que las oficinas de representación en México de la banca extranjera no fueron afectadas.

k.- Ley de Instituciones de Crédito de 1990; el surgimiento de esta ley fue a raíz de la reprivatización de la Banca, en la cual el Estado permitió la participación de los particulares por medio de concesiones o autorizaciones las cuales serían intransmisibles como lo establece el artículo 8º de la misma ley.

Esta ley ya contempla nuevamente el sistema mixto de la prestación del servicio de banca y crédito.

En el momento que se crea esta ley, necesariamente tienen que ser reformados los artículos 28 constitucional, derogando el párrafo quinto, el artículo 123 modificándose y adicionándose el inciso a) de la fracción XXXI

del apartado A y quedando como sigue:

- Artículo 123.-
- A
- XXXI.
- a) Ramas Industriales y Servicios.
- 21.
- 22. Servicios de Banca y Crédito.

También es reformado el mismo artículo 123 en su apartado B fracción XIII bis para quedar como sigue:

XIII Bis. Las entidades de la administración pública federal que forman parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

2.- El Secreto Bancario.

A.- Antecedentes Históricos.

No hay uniformidad entre los doctrinarios, en cuanto al origen del secreto bancario. La profesionalidad, la contractualidad, el interés público que se les confía a las instituciones crediticias, derechos de la persona (cuentahabiente) que realiza el contrato, son unos de los factores tenidos en cuenta de diversa manera, en las diferentes consideraciones de la doctrina, en la interpretación del deber de reserva, impuesto a los bancos.

Por lo tanto, considero que el Secreto Bancario, aparece con la banca misma, por lo que trataré de hacer un breve análisis sobre la evolución del secreto mencionado.

En Grecia, fueron los templos los primeros en realizar verdaderas operaciones de banca, valiéndose del propio patrimonio, constituido por las ofrendas de los fieles, o de los depósitos de la administración religiosa la cual era representada por el consejo de los Anfitriones, consecuentemente, la discreción de estas operaciones, estaba muy relacionada con el misterio de lo desconocido, la magia y la religión.

En cuanto a Roma; los romanistas, creían que el libro principal de los banqueros era el *-CODEX RETTONUM MENSARUM-*, en el cual a cada cliente se le abría una cuenta por abonos y pagos. Este libro en gran parte se dedica a disciplinar estas funciones de los libros de los banqueros, y a determinar los casos en los cuales éstos tenían obligación de exhibirlos. Dicha obligación puede ser considerada como un antecedente en los casos de excepción del secreto bancario.

Los templarios aparecen en el Siglo XII con los grandes banqueros de la Edad Media. Es en esta época, cuando el secreto bancario era parte de la ética de los negocios de esta naturaleza, sobre todo por ejemplo, en el Orden de los Templarios y en ciertas órdenes de Caballería y religiosas, que realizaban alguna actividad relacionada con la banca.

Para garantizar la seguridad de los depósitos, el ejercicio de la profesión de banquero fue sometido a una autorización oficial y fueron

exigidas fianzas a quienes se dedicaban a esta profesión; además los banqueros debían prestar juramento de restituir fielmente los depósitos recibidos.

En 1619 fue creado en Hamburgo un Banco de Depósito y Transferencias, en el cual estaba prohibido a los banqueros prestar sus nombres a los extranjeros en la apertura de las cuentas, los estatutos del Banco establecían que si alguien iba a informarse al mismo acerca de la situación de una cuenta que no fuera la suya, no se le diese ninguna respuesta; todos los empleados debían guardar el más estricto secreto profesional al que estaban obligados por juramento y bajo la amenaza de penas corporales.

En 1639, aparece el primer texto en Francia, que se refería al Secreto Bancario, y el cual establece que los asuntos de la Bolsa de París, no serían conocidos más que por aquéllos que negociaran en la misma.

Posteriormente en 1726, un reglamento en Francia establecía que, "En atención a que el secreto es absolutamente necesario en las negociaciones bancarias, cambiarias, comerciales y financieras, se ha convenido que el secreto de las negociaciones no podrá ser revelado". (42)

Realizando esos antecedentes franceses, haré referencia a que en los bancos públicos actualmente las autoridades ejercen la fiscalización bancaria, y ésta se contempla en la Ley de 1945, la cual en su artículo 19 establece el deber de mantener el secreto. Sin embargo los bancos

(42) ARROYO SOTO AGUSTIN, "EL SECRETO BANCARIO", Asociación Mexicana de Bancos, México, Pág. 36.

privados, se vinculan al secreto bancario, a través del artículo 378 del Código Penal, aunque muchos autores señalan como aplicable dicha disposición, otros estiman que la misma no lo es, y que el banquero privado y los que participan en la actividad bancaria privada, están en realidad vinculados al secreto profesional por fuerza de la costumbre y del contrato, bajo sanciones civiles.

En Suiza, es donde se ha desarrollado con más acuciosidad el principio del secreto bancario. Este país con neutralidad reconocida desde 1815, cuya estabilidad interna forma parte de su estructura política y jurídico-administrativa, poco a poco fue estableciendo un gran sistema bancario basado en principios muy propios de ese país.

En 1934, cuando entró en vigor la Ley Federal sobre Bancos, ya se conocía el secreto bancario en Suiza, de hecho, la jurisprudencia ya lo había inconstitucionalizado como consecuencia de los derechos de la persona.

Por su parte el Código Penal Suizo establece en su artículo 273 que: *quien quiera que averigüe secretos profesionales para hacerlos accesibles a los gobiernos, empresas, organismos o agentes extranjeros o bien empresas privadas, será penado con prisión.*

Aunque su alcance sea muy completo en Suiza, el secreto bancario no es absoluto; pues el Derecho Civil, Familiar y el Hereditario, como la Ley sobre el Embargo de Deudas y Suspensión de Pagos, conocen casos en los que el banquero está obligado a proporcionar información. Sin embargo

en el Derecho Penal como mencioné anteriormente la obligación de dar esa información la tienen los bancos de prestar testimonio, siempre y cuando sea con autorización previa de la misma Institución.

La -cuenta numerada- fue inventada en Suiza, por los mismos banqueros, sin embargo, ha sido mal comprendida en el extranjero. En realidad todas las cuentas de los bancos suizos son **secretas** y están protegidas de la misma manera por el secreto bancario, son únicamente una medida técnica interna, el nombre y domicilio del depositante sólo pueden ser conocidos por un grupo restringido de altos funcionarios bancarios; el número aparece en los depósitos, hojas de balance, saldos, etc., y de hecho sustituye a la firma del cliente, manejando las cuentas a través de claves.

Por lo tanto, la diferencia del secreto bancario suizo del de otros países, es que se establecen disposiciones fiscales que confían al contribuyente mayor responsabilidad, propia de la que se les confiere en otros países.

B.- Conceptualización.

La vida en común se manifiesta como un conjunto de relaciones en virtud de las cuales los hombres entrelazan sus existencias individuales; en el caso más simple por el hecho elemental, simple y primario de estar en una pluralidad humana, en un lugar cualquiera que éste sea, aparece una relación entre los individuos, por un acto de espontánea voluntad, escogiendo a aquellos con los que ha de estar vinculado y decidiendo

cuándo, dónde y cómo, han de operar estos lazos de convivencia.

Las relaciones entre los hombres pueden ser encausadas por diversos motivos, ya sean jurídicos, políticos, religiosos, educativos, económicos, científicos, artísticos, etc., cubriendo todos los aspectos o manifestaciones de una vida racional que se diversifica según la variedad de fines y medios de civilización.

En un principio el hombre podía satisfacer sus necesidades en forma individual, pero con el transcurso del tiempo dichas necesidades se volvieron más complejas, lo que implicó que los individuos tuvieran que recurrir a sus semejantes, compartiendo con ellos su vida interior y sujetándose, en muchos casos, la comunicación que les hacían intranferible mediante el secreto.

Secreto: viene de la palabra sertum, es decir, lo oculto, lo ignorado, lo escondido, es una derivación del verbo secernere, que significa *segregar, separar, apartar*. El diccionario de la lengua española, lo define como lo que cuidadosamente se tiene reservado y oculto.

La reserva viene a ser una conducta que puede ejemplificarse de la siguiente manera:

- La existencia de ciertos hechos, circunstancias, documentos o situaciones.
- El conocimiento que de ellos tienen uno o varios individuos.

- La obligación que tienen esos individuos de no transmitir dichos conocimientos a terceros.

La obligación de reserva en toda su amplitud, antes de ser jurídica, es moral, puede no existir en los códigos o estar incompleta regulada por ellos, pero a pesar de éstos existirá para el sujeto obligado, ya que la moral es necesaria para la vida humana e inseparable de ella y particularmente lo es para la vida profesional y dentro de ésta, en especial para el secreto.

La obligación de reserva implica ante todo una obligación para la intimidad y con ella, para la libertad que es el bien que en primer lugar resulta afectado con la revelación del secreto.

Existe una obligación básica de discreción que nos impide revelar a los demás cualquier conocimiento que tengamos, independientemente de la causa por la que lo hayamos adquirido, cuando esa revelación produce daño a alguien, es en el fondo, una aplicación del principio -Neminem Laedere-, que nos prohíbe dañar los bienes de los demás. Este es el llamado secreto natural, denominado así porque el principio de justicia en que se funda la obligación de guardarlo, que acabamos de mencionar, es un principio de derecho natural, que no requiere para existir de ninguna disposición legal positiva, ya que todos tenemos un derecho subjetivo indiscutible a no ser dañado por los demás.

Así, el secreto tiene como finalidad la protección de todos los bienes que son necesarios para nuestra conservación y desarrollo.

Sin embargo, a este secreto natural y básico se superpone, coexistiendo a veces con él, los secretos nacidos de la voluntad humana capaz de generarlos, éstos se fundan en otro principio de justicia -Pacta Sunt Servanda-. "Los teólogos españoles señalan entre ellos el secreto prometido (promiso) y al secreto encomendado (comiso), de la obligatoriedad creciente.

El primero nace de una promesa unilateral efectuada por la persona que conoce ya un hecho de guardar secreto sobre el mismo; el segundo nace de un pacto de confianza, cuando alguien da a conocer un hecho, en cuya guarda tiene interés, a alguna persona en quien confía, haciéndole contraer previamente el compromiso de guardarlo en secreto".
(43)

En este último caso en el que alcanza el secreto su mayor importancia, pues la confianza depositada, torna más grave el cumplimiento de la obligación; revelar en este caso, no es sólo dejar de cumplir, faltar a lo convenido, sino también traicionar, constituye una falta a la lealtad más indispensable para las relaciones humanas y consiguientemente una injusticia mayor.

Como decíamos al principio, la prestación de multitud de servicios ha implicado para una mejor satisfacción de los mismos, una penetración del servidor en la vida del servido, lo que hace que éste último quede, en cierto modo, dependiente del primero en cuanto a su discreción.

(43) ARROYO SOTO AGUSTIN, "EL SECRETO BANCARIO", Asociación Mexicana de Bancos, México, 1980, Págs. 5, 30 y 42.

Tal es en esencia la situación que presenta el llamado, comunmente **secreto profesional**, esto es, el secreto surgido con ocasión de un servicio cuya prestación requiere determinado saber científico o técnico en quien lo realiza, esto le permite conocer, no solamente lo que de modo expreso se le confía por la necesidad del servicio, sino también todo lo que por descubrimiento personal llega a saber con motivo de la prestación del mismo.

"El Secreto Profesional está basado, en primer lugar, en la ética profesional de quien conoce esos hechos y en segundo lugar, en las reglas de orden público que establece la sociedad para proteger la vida privada o la seguridad jurídica de las personas que han puesto en conocimiento de los profesionistas, hechos o datos". (44)

Para que puedan considerarse sujetos al secreto los conocimientos obtenidos con motivo del ejercicio profesional, es necesaria la presencia de dos factores: la voluntad y el interés.

Al respecto, nuestra legislación penal exige ambos factores para que sea punible la revelación de un secreto, la disposición contenida en el Código Penal para el Distrito Federal, artículo 210, señala entre los elementos de tipo delictivo de revelación, que éste sea hecho -con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado-. El elemento perjuicio a que se refiere el citado precepto, es la lesión que debe causarse a un bien jurídicamente protegido, es decir, la ley reconoce que el titular de dicho bien tiene intereses en que no sea dañado.

(44) ARROYO SOTO AGUSTIN, Ob. cit., Pág. 62.

En cambio, el segundo elemento del hecho delictuoso ha definido la ausencia del consentimiento en perjuicio, se refiere al otro factor, la voluntad. La Ley Penal reconociendo la necesidad que ese secreto sea mantenido, reprime al que lo revela, sean razones de orden político y social las que fundan la obligación del silencio; sean las normas que la imponen la simple reproducción de normas éticas, como por lo general lo son todas las normas penales; sea que esa obligación reconozca su fuente originaria en su convención expresa o tácita, entre el que hace la confidencia y el que la recibe; sea que ella se imponga en homenaje al derecho de propiedad del secreto, como alguien piensa, lo cierto es que dicha obligación existe, y que su incumplimiento, cuando reviste las modalidades que la ley prevé, constituye un delito, correlativo a dicha obligación es el derecho a exigir que sea cumplida, de la propia manera que el criminalista; frente al robo, por ejemplo, no investiga el fundamento del derecho de propiedad y se limita a considerar el atentado contra él mismo, que el robo implica, al estudiar el delito de revelación de secreto profesional no necesita indagar las razones en cuya virtud es obligatorio ese secreto. Procura establecer el fundamento de la incriminación, pero no el del bien a cuya tutela se tiende con ésta.

Podemos, por lo tanto, llegar a la conclusión de que no hay inconveniente alguno, para que la obligación de reserva profesional sea, en perjuicio de carácter privado, es decir, puede surgir como consecuencia de una de las varias estipulaciones contenidas en un contrato.

En caso de que dicha obligación no se contuviera expresa en el contrato, la obligación de reserva de cualquier forma se encontraría

impuesta, ya que de acuerdo con el artículo 1796 del Código Civil para el Distrito Federal, los contratos desde que se perfecciona, obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley.

Sin embargo, Planiol no reconoce más fuente de las obligaciones que el contrato y la ley, y resuelve el problema de el secreto profesional en el sentido de reconocer a ésta última como fuente del mismo, expresándose en los siguientes términos, al referirse a las obligaciones legales: -podemos asimismo, citar la obligación del secreto, conocido también por secreto profesional, que viene impuesto a gran número de personas respecto a las que conocen, por razón del ejercicio de sus funciones o profesión-.

En realidad se trata de una obligación legal y moral de mantener un secreto, sin el que no sería posible el ejercicio de ciertas funciones de profesionistas, y sin el cual, esas profesiones no gozarían de la confianza en que, precisamente radica la eficacia de su acción. Este secreto una vez confiado, no pertenece al que hace la confidencia; no pertenece tampoco al que la recibe, pertenece a la profesión que ejerce, pertenece a la sociedad, que reclama esa garantía de los hombres a quienes entrega el cuidado de sus más respetables intereses.

En distintos ordenamientos que lo regulan se encuentran los siguientes:

En el Código Civil para el Distrito Federal, encontramos como contrato nominado el de prestación de servicios profesionales, que junto con algunas disposiciones relativas a el mandato, regulan las obligaciones y responsabilidades del profesionista para con las personas que utilizan sus servicios.

Así, el artículo 2590 del ordenamiento citado dispone que: -El procurador o abogado que revele a la parte contraria los secretos de su poderdante o cliente, o le suministre documentos o datos que lo perjudiquen, será responsable de todos los daños y perjuicios, quedando, además, a lo que para estos casos dispone el Código Penal-.

El artículo 2615 del mismo Código, contiene una disposición que en forma mucho más general establece que:

-El que preste servicios profesionales sólo es responsable hacia las personas a quien sirve, por negligencia, impericia o dolo, sin perjuicio de las penas que merezca en caso de delito-.

La obligación de reserva se encuentra establecida en la Ley de Profesiones por el artículo 36 redactado en los siguientes términos:

-Todo profesionista estará obligado a guardar estrictamente el secreto de los asuntos que se le confien por sus clientes, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes respectivas-.

Asimismo debemos mencionar las disposiciones de la Ley Federal

del Trabajo, que establece: entre las obligaciones de los trabajadores, la de guardar escrupulosamente los secretos técnicos, comerciales y de fabricación de los productos a cuya elaboración concurren directa o indirectamente, o de los cuales tengan conocimientos por razón del trabajo que desempeñen; así como los asuntos administrativos reservados en cuya divulgación puede causar perjuicio a la empresa. (artículo 134, fracción XIII).

La Ley de Notariado en su artículo 31 dispone que:

-Los notarios en el ejercicio de su profesión, deben guardar reserva sobre lo pasado ante ellos y están sujetos a las disposiciones del Código Penal sobre el secreto profesional, salvo los informes obligatorios que deben rendir con sujeción a las leyes respectivas y los actos que deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, y de los cuales podrán enterarse las personas que no hubieren intervenido en ellos, siempre que a juicio del Notario tengan algún interés legítimo en el asunto y que no se haya efectuado la inscripción respectiva.

Como hemos visto, existen varias especies del secreto profesional, de las cuales nosotros analizaremos en esta tesis la que se impone expresamente a las Instituciones de Crédito, y que se relaciona con la Concesión que otorga el Estado a las mismas.

C.- El Secreto Bancario regulado en la Ley de Instituciones de Crédito.

Existen disposiciones aplicables:

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, establecía en su artículo 45, fracción X, las operaciones fiduciarias que: -La violación del secreto propio de esta clase de operaciones, incluso ante las autoridades o tribunales en juicio o reclamaciones que no son aquellos entablados por el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.

Este artículo fue reformado por el decreto que apareció en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1956, para quedar como sigue:

Artículo 45.- La actividad de las instituciones fiduciarias se someterá a las reglas siguientes...

Con la salvedad de toda clase de información que sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria, la violación del secreto propio de esta clase de operaciones incluso ante las autoridades y tribunales en juicio o reclamaciones que no sean aquellos entablados con el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa, constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.

Hoy día, en presencia de una reprivatización, la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 118 establece:

Con la salvedad de toda clase de información que sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria, la violación del secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta ley, incluso ante las autoridades o tribunales en juicios o reclamaciones que no sean aquellos entablados por el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa, constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.

El artículo 105, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, regulaba: el **secreto bancario** en general, se encuentra ubicado en el título IV, capítulo II, que se refiere a las reglas sobre las operaciones de las instituciones y organizaciones auxiliares de crédito y dispone lo siguiente: Las instituciones depositarias no podrán dar noticia de los depósitos y demás operaciones.

Lo anterior en forma alguna, afecta la obligación que tienen las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria toda clase de información y documentos que en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren.

La disposición contenida en el artículo 105, se efectuó antes de la conocida ya por todos Nacionalización de la Banca, en el año 1974 en 31 de diciembre, se siguió aplicando en la misma nacionalización y hoy en día, cuando nos encontramos con una nueva **privatización** de la banca se aplica el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.

- Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarías federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

Lo anterior en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten.

En el remarcado análisis de cierto precepto ha de tenerse presente que el secreto bancario, implica por un lado un deber, y por el otro un derecho a la reserva, por lo tanto hay dos elementos en él: la obligación de observarlo y el derecho de exigir su observancia.

Los obligados al secreto bancario son sin duda los bancos, los cuales son siempre personas jurídicas y dicha obligación no solamente compete a él, sino también a todos sus funcionarios y empleados.

Para determinar el contenido del secreto bancario, será conveniente precisar el concepto de operaciones de crédito.

Las operaciones bancarias y de crédito conciernen a las más variadas actividades de la vida económica de un país, y atañen a todos los grupos sociales. El ahorro familiar, el financiamiento de las empresas, la economía pública, dan lugar a variadas funciones bancarias.

Este amplísimo campo de la actividad humana está sometido, en esta materia, a diferentes regulaciones como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley de Instituciones de Crédito, en donde se habla de operaciones de crédito y bancarias, en el Código de Comercio se emplea también la expresión "operaciones de bancos", pero en ninguno de estos ordenamientos legales se precisa su concepto.

"Rodríguez y Rodríguez, estima que desde el punto de vista jurídico, la operación bancaria significa un negocio jurídico, normalmente bilateral; es decir, un contrato concluido con el banco en el desenvolvimiento de su actividad profesional y para la consecución de sus propios fines económicos". (45)

La misión fundamental de las instituciones de crédito es actuar como intermediarias en el crédito, descentralizando primero los capitales dispersos que se encuentran disponibles, y retribuyéndolos luego en operaciones de crédito en favor de quienes necesitan el auxilio del capital para producir.

(45) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JOAQUIN, "DERECHO MERCANTIL", Tomo II, Edit. Porrúa, México, 1974, Pág. 53.

"Rodríguez, indica que existen dos clases fundamentales de operaciones de los bancos: las de intermediación en el crédito que son las activas y las pasivas, y las operaciones neutrales o de mediación, dichas operaciones se realizaban entre la institución y/o persona física o moral.

I.- Operaciones de Intermediación en el Crédito.

1.- Pasivas.

- a.- depósitos bancarios.
- b.- emisión de obligaciones y otros títulos.
- c.- Redescuentos, aceptaciones, préstamos.
- d.- emisión de billetes.

2.- Activas.

- a.- apertura de crédito simple y en cuenta.
- b.- anticipos de créditos sobre mercancías.
- c.- créditos de firma.
- d.- créditos comerciales.
- e.- créditos especiales.

II.- Operaciones Neutrales.

- 1.- Transferencias, Giros.
- 2.- Comisiones, Intervención en la emisión de obligaciones.
- 3.- Cobros.
- 4.- Carta de Crédito.
- 5.- Cajas de Seguridad.
- 6.- Fideicomisos". (46)

(46) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ J., "DERECHO BANCARIO", III Edición, Porrúa, México, 1973, Pág. 34.

Consideramos que quedan protegidos por el secreto bancario los elementos, términos y condiciones, estas condiciones son referentes a las bancarías que el banco lleve a cabo con sus clientes, aunque las mismas no llegaren a concretarse. No quedarán por tanto, protegidos por dicha reserva los datos que conozca el banco al actuar jurídicamente, no como tal, sino como sujeto de una relación de derecho distinta a la que engendra el ejercicio habitual de la banca.

"Acosta Romero, considera que deben estar protegidas por el secreto bancario todas las operaciones cualquiera que sea su naturaleza, todos aquellos datos confidenciales que en razón de la confianza y la actividad profesional del banquero, le han sido confiados por sus clientes, todos aquellos datos que forman parte de la vida privada del cliente". (47)

(47) ACOSTA ROMERO MIGUEL, "LA BANCA MULTIPLE", Ed. Porrúa, México, 1981, Pág. 199.

C A P I T U L O I V

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y EL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

- 1.- Concepto y Práctica *Administrativa*
- 2.- El Servicio Público de Banca y Crédito
- 3.- Concepto y Naturaleza Jurídica de la Concesión
- 4.- La Concesión *Administrativa* y el Servicio
Público de la Banca y Crédito

CAPITULO IV

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y EL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

1.- Concepto y Práctica Administrativa.

Es el concepto de servicio público, junto a los de interés general, interés colectivo y utilidad pública, uno de los más precisos que existe en el Derecho Administrativo.

Efectivamente el cada vez mayor intervencionismo del Estado en actividades que originalmente fueron reservadas exclusivamente a los particulares, ha hecho fundamentalmente que el Estado maneje y manipule el concepto a su antojo, provocando con ello un grave deterioro y menoscabo al derecho de los individuos en lo atinente a su actividad económica, a esto habrá que aumentarle lo omiso y ambiguo de nuestra legislación y las contradicciones o falta de uniformidad de la doctrina en este sentido, así, la imprecisión de la noción de servicio público no sólo ha restringido la actividad de los particulares, sino que además los ha dejado en un estado de indefensión alarmante frente a los servicios públicos cumplidos defectuosamente o simplemente no prestados.

Para determinar si el servicio que prestan los bancos, es considerado público o no, se hace necesario determinar en lo posible lo que se entiende por servicio público.

Así tenemos que las primeras formulaciones del concepto se encuentran en la Doctrina Francesa, considerándose originalmente que servicio público abarca prácticamente toda la actividad del Estado, colocando la noción como fundamento, justificación y límite de la existencia del derecho administrativo, es en la doctrina francesa especialmente la llamada -realista- fundada por L. Duguit y continuada por G. Jeze, la que propuso tal amplitud al concepto de servicio público; Duguit pretendió sustituir las bases tradicionales del derecho administrativo que gira en torno al concepto de Soberanía, para poner en su lugar el concepto de servicio público, así toda la actuación administrativa, por el simple hecho de serlo, debía considerarse servicio público. Posteriormente esta posición fue perdiendo alcance, reconociéndose que no toda la actividad estatal es servicio público.

Otra parte considerable de la doctrina propuso una definición estricta del término, argumentando que generalizar el concepto de servicio público hasta identificarlo con la totalidad de la sección administrativa, significa renunciar a la idea de ver en este concepto una categoría jurídica específica dentro del sistema general de Derecho Administrativo.

Para Gascón y Marín, servicio público es el prestado para satisfacer necesidad general pública, de modo regular y continuo; utilizando procedimiento jurídico público también que somete las relaciones creadas a régimen especial.

Advierte también este autor, que el servicio público no siempre supone el ejercicio de un monopolio, la existencia de éste obedece a

razones muy variadas de seguridad, orden financiero y de exigencias de hecho que hagan incompatibles varios servicios al mismo tiempo para el mismo fin.

Para Bielsa, nada contribuye más para demarcar la noción de servicio público, que la diferenciación de servicio público y función pública. Sobre el particular señala que la función pública es lo abstracto y general, y el servicio público es lo concreto y particular. La función es concepto institucional y el servicio público actualiza y materializa la función.

Existen para Marienhoff, tres puntos esenciales de controversia doctrinaria sobre lo que debe entenderse por servicio público y son en su opinión los siguientes:

a.- La actividad mediante la cual se satisface la pertinente necesidad. ¿Ha de desenvolverse de acuerdo a un régimen especial de derecho público?, ese régimen, ¿puede ser derecho privado?, finalmente dicha actividad por su índole ¿puede considerársele simplemente encuadrada en el derecho público, sujeta al mismo?

b.- La necesidad de satisfacer ¿Ha de ser colectiva o de interés general?, ¿Cuáles actividades quedan comprendidas en la noción de servicio público?

A lo anterior habrá que agregar la tercera cuestión que es determinar qué órgano del Estado, Ejecutivo, Legislativo o Judicial, es el competente para determinar la actividad o actividades que constituyen

una necesidad colectiva y que por ende, deba satisfacerse mediante la prestación del servicio público.

Como mencionábamos, con antelación, se consideró como servicio público toda la actividad desarrollada por el Estado, y sólo aquella que podía prestarse por los órganos estatales, actualmente la doctrina admite que los servicios públicos sean prestados por los particulares, dando esto lugar a que el servicio sea analizado desde el punto de vista de su naturaleza, prescindiendo de quién es el que lo presta.

Así encontramos actualmente dos criterios fundamentales; el orgánico y el funcional, para determinar qué debe entenderse por servicio público; el criterio orgánico caracteriza al servicio público en atención al ente o personas que lo realizan o satisfacen; de ahí que sólo se considera servicio público la actividad satisfecha por la administración pública, directamente por sí o indirectamente por medio de concesionarios. El criterio material o funcional define o caracteriza al servicio público en razón a la índole de la necesidad de que por ese medio o con esa actividad se satisfaga, independientemente de quién lo preste o realice, siempre y cuando la necesidad a satisfacer reúna determinadas características.

"En México ha predominado un criterio ecléctico, pues se entiende que existe servicio público cuando es prestado por la administración pública directamente o a través de concesionarios (criterio orgánico) y además cuando la prestación recaiga sobre una actividad que interese a toda la colectividad como una necesidad derivada de la vida en común

(criterio funcional)". (48)

Las actividades desarrolladas por los particulares sin que haya de por medio una concesión, no se consideran servicio público, sino tan sólo una actividad privada con cierto interés público y sujeto a un régimen de policía administrativa dependiendo de la importancia que tenga la actividad.

Respecto al servicio público, la doctrina ha distinguido entre propios e impropios. Rafael Bielsa, señala que: "son servicios propios, los que presta o debe prestar el Estado **directamente** o por **concesionario**. Servicios públicos impropios; son aquellos que tienen en común con los propios al satisfacer en forma más o menos continua necesidades colectivas, pero no es el Estado quien los presta ni los concede, sino tan sólo los reglamenta. Entre estos servicios están no pocos de los llamados de interés público o de necesidad colectiva". (49)

Marienhoff dice: "El servicio público propio constituye, pues, una actividad privada situada entre la actividad pública y el comercio privado puro y simple, lo cual le atribuye caracteres singulares que justifican un correlativo tratamiento jurídico. Sigue el autor diciendo que la actividad del comerciante, especialmente la del que se dedica al tráfico de artículos de primera necesidad (alimentos, medicamentos, etc.), tiene una sustancia vital que trasciende lo meramente privado para penetrar en lo social,

(48) BANCA MEXICANA EN TRANSICION, ASOCIACION MEXICANA DE BANCOS, México, Pág. 186.

(49) BIELSA RAFAEL, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Edit. Buenos Aires, México, 1964, Pág. 459.

saliendo así del estricto ámbito del derecho privado para ubicarse en una forma francamente regulada por el derecho público. Las manifestaciones de la autoridad pública declarando que tal o cual actividad es un servicio público, no pasarán de meras declaraciones arbitrarias, en el supuesto de que no exista de por medio la satisfacción efectiva de una necesidad de interés general, tal declaración cuando concuerde con la realidad, tendrá indiscutiblemente su valor en el orden jurídico, pero ello no obstante a que dada su naturaleza y aun a falta de toda declaración estatal, existen ciertos servicios públicos (virtuales) u (objetivos), como acaece en los llamados servicios impropios a que se hizo mención, a los que entonces corresponde aplicarse directamente el tratamiento que para esos supuestos reconoce o establece la ciencia jurídica". (50)

Diez, critica la existencia del servicio público virtual, ya que ello implicaría que el Estado impusiera obligaciones al particular que son ordinarias de aquellos que realizan propiamente la prestación de un servicio público, además del peligro que representa el que la administración, subrogándose en lo que es una facultad propia del órgano legislativo, tienda a facilitar la creación de servicios públicos en lugar de restringirla independientemente de que en cualquier momento el Estado puede erigir un servicio público o alguna actividad que no tuviera ese carácter.

Por lo anterior, consideramos que de adoptar la posición de Marienhoff, se reconocería la facultad indistinta del órgano legislativo y

(50) MARIENHOFF MIGUEL S., "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo II, Edit. Buenos Aires, 1990, Págs. 26 y 27.

ejecutivo para calificar qué actividades interesan a la colectividad y por ende sujetarlas a un régimen de servicio público constituyéndolas en actividades propias del Estado.

Por ello coincidimos con Díez, en el sentido de que, cuando el particular se dedica a ciertas actividades de interés colectivo, tales como la venta de medicinas y otras similares, no se presta de manera alguna, un servicio público, aunque dada la importancia de la actividad y éste sujeta a un estricto régimen de policía administrativa, esta severa vigilancia estatal no dará siquiera la característica de un servicio público impropio que la doctrina ha denominado actividades individuales de interés público.

Se dice que puede existir servicio público en pequeñas aldeas, porque en ellas también existen necesidades, sin desconsiderar las más intensas necesidades que brotan en los grandes desarrollos urbanos.

Sobre lo anterior Manuel Díez, dice que "La idea del interés se encuentra en todas las actividades públicas sean ellas o no servicios públicos, y en este sentido los agentes públicos deben obrar siempre en interés general; por otra parte, la satisfacción de los intereses generales no es monopolio del Estado, por ello se ha dicho que lo que caracteriza al servicio público desde este punto de vista, es que la satisfacción de una necesidad de interés general constituye el objeto de creación. Una actividad se convierte en interés del servicio público cuando los poderes públicos decidan asumirla para dar satisfacción a una necesidad de interés general, que sin esa intervención sería insatisfecha, mal satisfecha

o insuficientemente satisfecha". (51) El hombre aislado tiene necesidades que satisfacer y que son fundamentales, pero que las satisface por su cuenta, especialmente por ejemplo, la alimentación. Mas otras necesidades van a nacer como consecuencia de ser miembro de la colectividad, la necesidad, entonces, que el servicio público cubre, no basta que sea general, es preciso que sea una consecuencia de la vida colectiva, por lo tanto, la alimentación, no constituye un servicio público, en la práctica la prestan directamente los particulares como actividad privada, en cambio el transporte es un servicio público porque es una consecuencia de la vida del hombre en sociedad. Las necesidades que se experimentan de manera diferente de individuo o individuos, así la alimentación, no puede ser satisfecha por el sistema de los servicios públicos, ya que sería imposible reglamentar su prestación, desde que faltarían las grandes uniformidades que hacen posible las generalizaciones. Por ello se ha dicho que no puede ser considerado servicio público el del propietario de una panadería que suministra pan para todo un barrio, sobre todo si se tiene en cuenta que el interés de la administración podrá descubrirse en las medidas de policía de diversos tipos relativas a la producción de pan.

La apreciación de interés general es discrecional, sin que exista un criterio uniforme para su calificación de circunstancias de tiempo y lugar que debe considerar el poder público.

En la práctica, la prestación de los servicios públicos sigue "Un sistema conforme a los cuales se puede satisfacer la necesidad colectiva básica, son los modos o procedimientos a través de los cuales se realiza la

(51) DIEZ MANUEL, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo III, Edit. Buenos Aires, 1967, Pág. 299.

actividad estatal o particular destinada a cumplir la necesidad. Los sistemas varían según el grado de evolución de los Estados y el régimen de organización política que tengan; en este aspecto el horizonte es muy amplio, va desde el clásico Estado liberal del LAISSEZ FAIRE, LAISSEZ PASSER, hasta el socialista soviético donde toda actividad destinada a satisfacer necesidades colectivas está en manos del Estado, hasta 1990 en que se dan cambios de privatización.

Se han considerado cuatro sistemas: el del Estado Liberal, que deja a la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los servicios públicos, el de concesión de los mismos a los particulares; el de economía mixta o empresas de participación estatal; y el de la intervención absoluta del Estado en los servicios públicos. En la etapa actual del desarrollo de nuestro país, existe la tendencia hacia la prestación de los servicios básicos y fundamentales por parte del poder público, ya que la administración intervenga en una gama muy variada de otros servicios públicos, a través de empresas de participación estatal pues se considera que de esta última manera el Estado cuenta con los elementos técnicos y con la gestión financiera y de negocios de una empresa privada, además de que los beneficios que pueda producir la explotación del servicio no acrecentarán patrimonios privados, sino será un factor más de aprovechamiento de la riqueza pública, con fines de interés general. También en México la modernización del Estado implica desincorporar empresas y servicios públicos y encomendarlos a los particulares, por ejemplo la privatización que se dio a partir de 1990, a 18 bancos múltiples". (52)

(52) ACOSTA ROMERO M., "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", Edil. Porrúa, México, Págs. 743 y 744.

2.- El Servicio Público de la Banca y Crédito.

Es en mi opinión de derecho público, desechando de antemano la todavía vigente teoría del desdoblamiento o doble personalidad del Estado y las opiniones contrarias de prestigiosos autores, creemos que efectivamente el régimen jurídico aplicable es el Derecho Público.

El fundamento de la afirmación recién hecha, está en que es el Estado el único que pone condiciones, el que reglamenta, regula y vigila la prestación, impone tarifas, tasas, precios, impuestos y en ocasiones subsidia.

Es tan abrumadora la intervención estatal que el concesionario queda vinculado a un régimen jurídico distinto al que quedaría en el caso de tratar con otro particular, además, esta intervención repercute también al usuario que en caso de hacer uso del servicio público de banca y crédito, deberá hacerlo bajo las condiciones que el prestador le impone como portavoz de la voluntad estatal.

Sin embargo, todo servicio público deberá ser prestado bajo ciertas características que son las siguientes:

- GENERALIDAD: que significa que todos los individuos con la necesidad, tienen el derecho de uso del servicio, siempre y cuando lo hagan de acuerdo a la forma establecida.

- UNIFORMIDAD: se refiere a que todos tienen derecho a recibirlo

en igualdad de condiciones y circunstancias.

- CONTINUIDAD: el servicio no debe interrumpirse, es sin duda la característica más importante, la interrupción de un servicio público fundamental, traería graves consecuencias y alteraciones en una comunidad.

- REGULARIDAD: el servicio se realiza de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley, es decir, medir, ajustar o computar el servicio por comparación o deducción, el servicio debe manejarse conforme a reglas.

- OBLIGATORIEDAD: es el deber de prestar el servicio por quien está obligado a ello.

- GRATUIDAD: no debe prestarse el servicio con la idea de lucro, es decir, de obtener beneficios.

Sobre las características señaladas, cabe mencionar que tampoco hay uniformidad en la doctrina, encontrando las más diversas opiniones en todos los sentidos.

Finalmente y respecto a la competencia para modificar qué actividades son de interés público y por tanto que deben satisfacer mediante el sistema del servicio propio, creemos que la facultad es exclusiva del poder legislativo o de acuerdo con la posición de Manuel M. Díez; sin embargo consideramos también necesario señalar la distinción

que apunta el Lic. Fauzi Hamdam, en el sentido de que si se trata de un servicio público exclusivo del Estado que tenga como presupuesto necesario llevar a cabo su explotación el hecho de estar contenida su facultad expresamente en la Constitución, habría sido inconstitucional que mediante ley ordinaria o secundaria y sin forma constitucional, se hubiere decretado el dominio directo de la Nación sobre hidrocarburos y por tanto que su aprovechamiento o explotación hubiere dado exclusividad o monopolio a el Estado, se entiende entonces que, tratándose de monopolios estatales debe existir fundamento constitucional.

El otro punto es el que se da cuando, en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se faculta al Congreso para legislar sobre diferentes materias (fracción X del artículo 73, respecto a los servicios de banca y crédito), que impliquen servicios públicos, es posible la creación de tales servicios por el órgano legislativo en sus funciones ordinarias sin necesidad de reforma constitucional, siempre y cuando una ley emanada del Congreso de la Unión, no faculte al Ejecutivo para calificar cuándo estamos en presencia de una necesidad que ha de satisfacerse mediante el régimen de servicio público (Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal), situación que va en detrimento de la garantía de libertad de trabajo consagrado por nuestro artículo 5º constitucional, los derechos individuales sólo pueden ser restringidos por medio de una ley en sentido formal y material emanado del Congreso de la Unión. No cabe la facultad discrecional del Ejecutivo pues estaría en un caso de delegación de facultades arbitrariamente inconstitucional.

"Las Sociedades Nacionales de Crédito, son una especie de Sociedad

Mercantil de Estado, estructuradas exclusivamente en 1983, para prestar el servicio público de banca y crédito, en los términos del artículo 28 constitucional y de las Leyes Reglamentarias del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 y 1985 (abrogada para 1991).

Estas dos leyes ya se encuentran abrogadas, la segunda a partir del mes de julio de 1990 y las cito únicamente como una aclaración histórica; no obstante el concepto de sociedad nacional de crédito, se recoge en la nueva Ley de Instituciones de Crédito, y en cada una de las leyes orgánicas de este tipo de instituciones". (53)

A pesar de lo que se manifiesta en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, (abrogada), en cuanto a que las sociedades nacionales de crédito eran una novedad en derecho mexicano, creemos que ello no corresponde a la realidad, puesto que de las propias normas de la ley relativa y otras disposiciones, se desprende lo contrario.

"En consecuencia, es dable afirmar que las Sociedades Nacionales de Crédito, son una especie de Sociedad Mercantil de Estado. Estructuradas para el único efecto de prestar el servicio público de banca y crédito, en los términos de las leyes que las regulan, no sólo porque en el pasado se hayan organizado como tales y por las observaciones que hemos apuntado, sino fundamentalmente porque realizan actos de comercio". (54)

(53) ACOSTA ROMERO M., Ob. cit., Pág. 435.

(54) Idem, Pág. 438.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito establecía:

Artículo 1º.- La presente ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los términos en que el Estado presta el servicio público de Banca y Crédito, las características de las Instituciones a través de las cuales lo hace; su organización; su funcionamiento en apoyo de las políticas de desarrollo nacional; las actividades y operaciones que pueden realizar, y las garantías que protegen los intereses del público.

Artículo 2º.- El servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por Instituciones de crédito constituidas con el carácter de Sociedad Nacional de Crédito, en los términos de la presente ley. Las sociedades nacionales de crédito serán:

- I.- Instituciones de Banca Múltiple.
- II.- Instituciones de Banca de Desarrollo.

Desde el punto de vista subjetivo económico, el servicio público se identifica como una empresa creada o establecida con el objeto de prestarlo, cuya estructura jurídica puede ser muy variable, si lo presta directamente el Estado puede ser a través de cualquiera de las formas de organización que ya mencionamos, si lo prestan los particulares a través de concesión, generalmente lo hacen a través de Sociedades Mercantiles, principalmente Anónimas, sistemas que en la actualidad estamos presenciando, y conscientes en que es lo mejor para el desarrollo de México.

3.- Concepto y Naturaleza Jurídica de la Concesión.

Por **CONCESION** se entiende: el acto administrativo discrecional por medio del cual el Estado faculta a un particular para explotar bienes o servicios públicos, dentro de los límites y condiciones que la ley señale. Efectivamente la teoría administrativa reconoce las dos clases de concesiones, pero es la del servicio público a la que haremos referencia para poder determinar si la actividad bancaria se considera o no como tal.

La concesión de un servicio público, es la manera en que el Estado satisface necesidades generales con la colaboración de los particulares.

Dice Marienhoff que, "La concesión de servicio público, es el acto mediante el cual el Estado encomienda a una persona -individual o jurídica, privada o pública-, por tiempo determinado, la organización y funcionamiento de un servicio público; dicha persona llamada concesionario, actúa a su propia costa y riesgo, percibiendo por su labor la retribución correspondiente, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios o en subvenciones y garantías otorgadas por el Estado, o en ambas cosas a la vez". (55)

Para Gascón y Marín, "La concesión de servicio público, es el acto de la administración en virtud del cual, se otorga mediante determinadas condiciones, un servicio de interés general prestado por un particular, con

(55) MARIENHOFF MIGUEL S., "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Abeledo Perrot, Buenos Aires, Año 1990, Pág. 577.

carácter de servicio público, como si fuera realizado por la administración".

(56)

Las concesiones hoy en día se otorgan regularmente para la mejor explotación del servicio, y aprovechamiento tanto para el Estado que es el más importante, para los concesionarios y principalmente para la sociedad, ya que de acuerdo a la ley, la cesión de derechos, otorgada por el Estado a los particulares será siempre en beneficio de la colectividad.

"De Pina Vara Rafael, opina que, la concesión administrativa es el acto de la administración en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones, un servicio de interés general, realizado por un particular, con carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración". (57) A decir verdad, su opinión es exactamente la misma que la de Gascón y Marín.

Sin embargo es a nuestra opinión la de Martenhoff, la más completa, por lo que entenderemos por concesión lo dicho por él.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la concesión, existen discrepancias y se han sostenido diversas teorías a saber:

- Contrato de derecho privado.
- Contrato de derecho administrativo.

(56) GASCON Y MARIN J., "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Edit. Bernejo, Año 1933, Médco, Págs. 370 y 371.

(57) DE PINA VARA RAFAEL, "DICCIONARIO DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION", Ed. Porrúa, 18 Edición, Médco, 1983, Pág. 128.

- Acto de poder público de carácter unilateral.
- Teoría del acto mixto.

Mencionaremos únicamente dos de las teorías referidas, en virtud de que los dos caracteres posteriores no tienen mayor trascendencia.

- La teoría que consideraba la concesión de servicio público como un contrato privado, prevaleció en el siglo pasado como consecuencia de el principio de la doble personalidad del Estado. Se sostuvo, que el Estado, obraba en el campo del derecho privado y el concesionario se obligaba a cumplir las cláusulas convencionales que él establecía, y las disposiciones legales que se consideraban como contenido obligatorio de la concesión, esta posición fue desechada por la teoría moderna, junto con la de la doble personalidad del Estado; otro argumento contrario, fue el hecho de que los contratos sólo surten efectos entre las partes, mientras que la concesión, tiene efectos con relación a terceros que son los usuarios del servicio.

- Contrato de derecho público, conforme a esta teoría se define a la concesión como un acto administrativo regulado por el derecho público; un contrato con la característica general especial de crear una relación jurídica compleja. "Existe, por un lado, una situación reglamentaria que regula la organización y funcionamiento del servicio, por el otro lado una situación contractual de derecho administrativo, que se refiere a las condiciones económicas de la explotación, es decir, a la ecuación financiera de la concesión". (58)

(58) DIEZ MANUEL M., Ob. cit., Pág. 268.

Por su parte Andrés Serra Rojas, sostiene que, "La concesión, es un acto mixto, teniendo una parte de contrato, una parte de acto administrativo y una parte de acto reglamentario". (59)

"Si se hace un examen metodológico de los regímenes de concesión en México, se concluirá que actualmente la mayoría de las concesiones se otorgan por medio de actos administrativos discrecionales, ya que los particulares no celebran ningún convenio o contrato con la administración para ello, ni tampoco pueden pedirle el otorgamiento forzoso de las concesiones, aun cuando todavía en ciertas ramas, existen con poca frecuencia contratos-concesión en la experiencia actual administrativa". (60)

4.- La Concesión Administrativa y el Servicio Público de la Banca y Crédito.

A pesar de la reforma sufrida en la Ley de Instituciones de Crédito en el año de 1946, en que se modificaron las disposiciones en que se emplearon los términos concesión y caducidad, para sustituirlos por los de autorización y revocación respectivamente, el proceso legislativo de nuestro país, demuestra que siempre hemos estado sujetos, si no a un régimen de concesión, sí, a una estrecha vigilancia estatal.

También mencionamos ya, que las primeras concesiones bancarias

(59) SERRA ROJAS ANDRES, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Ed. Porrúa, México 1979. Pág. 103.

(60) ACOSTA ROMERO M., Ob. cit., Págs. 706 y 707.

tuvieron la naturaleza de un contrato, que para darle mayor formalidad era aprobado por el Congreso de la Unión; aprobación que sin ser anticonstitucional, sí estaba al margen de lo dispuesto por nuestra Carta Magna.

Con el transcurso del tiempo, las concesiones se han transformado hasta convertirse en actos administrativos discrecionales, debido fundamentalmente al cada vez mayor intervencionismo del Estado, en esferas que antiguamente eran consideradas como exclusivas de los particulares.

La discusión sobre la naturaleza jurídica de la concesión bancaria, al igual que las discusiones sobre otros preceptos a los que nos hemos referido, se han suscitado las más diversas opiniones y críticas sin que todavía podamos encontrar cierta unanimidad en la doctrina, ni podamos determinar a ciencia cierta si la actividad bancaria es o no un servicio público.

Al respecto Gabino Fraga nos dice, que el criterio de que la actividad bancaria no es concesionable, y que debe estar sujeta al régimen de autorización; Octavio Hernández, sostiene el mismo criterio señalando únicamente que el término, autorización, le parece más adecuado sin fundamentar su criterio. El más acérrimo defensor de esta tendencia, es sin duda alguna, el Lic. Gustavo R. Velasco, quien argumenta que no se trata de servicio público ni de concesión, basando su criterio en ciertos puntos de divergencia entre lo que él estima como contexto teórico, único de ambos conceptos y las actividades bancarias; señala que en la

concesión bancaria no se da, ni el rescate ni la reversión, que el servicio se interrumpe fuera de las horas de oficina y en los días que autoriza la Comisión Nacional Bancaria; que su régimen aplicable no es de derecho público y que no se dan ni las tarifas ni las comisiones por la prestación del servicio.

Acosta Romero sostiene que "Efectivamente, en las concesiones bancarias no se da el rescate ni la reversión, pues el rescate es aplicable únicamente cuando se trata de explotación de bienes del Estado; argumenta sobre la reversión que ésta no es forzosa ni inmutable en todas las concesiones de servicio público. Sobre la interrupción del servicio, considera que hasta los más elementales sufren de interrupción del servicio, en determinadas horas, independientemente de que en México el régimen que regula la banca y el crédito es de derecho público. Por lo que respecta a existencias de tarifas comisiones por la prestación del servicio, hace referencia este autor que: en 1970 se hicieron nuevas adiciones a esta Ley de Instituciones de Crédito". (61)

Haré una pequeña observación al criterio establecido de el Lic. Gustavo R. Velasco, quien afirma que no se dan las comisiones por la prestación del servicio público; al respecto se debe aclarar que, hoy en día la mayoría de las Instituciones de Crédito, prestan un servicio público, y si cobran una comisión al usuario por la prestación de ese servicio, lo cual no se realizaba con anterioridad. Y resulta ilegal que pretendan obtener excesivas utilidades en perjuicios de clientes cautivos, que imperativamente necesitan el servicio.

(61) ACOSTA ROMERO M., "DERECHO BANCARIO", Ed. Porrúa, México, 1991, Pág. 225.

Al igual que con los conceptos de servicio público interés general, no existe uniformidad doctrinal sobre el significado de los conceptos de permisos, licencias y autorizaciones.

Gramaticalmente significan:

- Licencia.-** Es la facultad que otorga el Poder Público para hacer algo.
- Permisos.-** Es el consentimiento que otorga el Poder Público quien tiene potestad, para hacer algo.
- Autorización.-** Es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

Como puede apreclarse, estos tres conceptos en el fondo son sinónimos y varían sólo en cuestiones específicas o de grado.

Jurídicamente pueden tener los siguientes contenidos:

- Permiso, Licencia, Autorización, es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, o un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.

- Puede constituir también el documento formal por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo, la licencia de manejar,

el permiso de importación, etc.

- Licencia y Permiso, también puede entenderse dentro de la relación de trabajo, como el acto por el cual el superior jerárquico, permite a los inferiores ausentarse de sus labores por periodos cortos de tiempo, con o sin goce de sueldo.

Bielsa, establece respecto al término autorización, una diferencia a saber:

La autorización que se dará para ejercer una actividad que si bien beneficia a el autorizado, ella implica un servicio público, y la que se da en beneficio directo o exclusivo del titular. Señala también que en estas autorizaciones, por la misma naturaleza del hecho que las motiva, no hay monopolio; las autorizaciones de esta segunda clase son de breve duración y revocables discrecionalmente, pero en decisión motivada; las de primera especie, por lo mismo que se dan en interés público y suponen el ejercicio de una profesión solamente pueden ser revocadas por las causas que en general justifican las de las concesiones.

En cambio el permiso, es siempre precario y por lo tanto revocable en cualquier momento y generalmente sin recurso alguno.

Licencia, es para el derecho administrativo, concepto equivalente a autorización o concesión, en el sentido de ejercer una actividad para la cual es necesario acreditar idoneidad, técnica y moral, en la forma que la Ley establece. Por eso se da intuitu personae y es intransferible sin la

anuencia de la autoridad que la concedió. Los estrictamente personales, fundando en títulos universitarios, como se comprende no son transferibles.

La concesión de servicios públicos se enunciaba como un contrato, comportando una delegación del poder público a los efectos de ocupar el dominio público, imponer limitaciones al dominio y percibir las tarifas que los usuarios del servicio aportaban, sin embargo, se pensaba que la concesión comportaba una particularidad, es decir, la referencia a la organización del servicio en favor de los futuros usuarios y a la creación de derechos para ellos. Pero la teoría general de contrato parece permitir una explicación de estas relaciones jurídicas del usuario con el concesionario y el concedente, y a este respecto se decía que la concesión comportaba una estipulación por otro habiendo el concepto estipulado a favor del público.

"La teoría puramente contractual ha sido abandonada y ello por qué, por una parte, la situación de los usuarios del servicio no puede ser concebida como resultante de una estipulación de otro sino al precio de una desfiguración de esta teoría, y eso sucede porque en la teoría de la estipulación de otro los terceros beneficiarios deben estar designados individualmente en el contrato. Por otra parte, entre las relaciones de el concedente y el concesionario, el acuerdo de las voluntades no puede ser considerado como contractual, en razón del objeto a que se refiere este acuerdo. Este objeto es la organización y el funcionamiento de un servicio público en el que la administración pública debe conservar constantemente el dominio, el establecimiento de las reglas de este servicio, constituye lo que se llama la ley del servicio; no se puede concebir,

entonces, que semejante objeto dé lugar a un contrato, sin duda la teoría del contrato administrativo permitiría a la administración concedente imponer al concesionario, durante la concesión, las modificaciones del contrato necesarias al interés general, pero existe en la concesión de servicios públicos un elemento que no se encuentra en los contratos administrativos, y es el objeto del acto de concesión, que es la organización misma de un servicio público. Esta materia escapa al dominio contractual en virtud del principio fundamental, según el cual la organización de los servicios públicos es la de la competencia unilateral y exclusiva de los poderes públicos. De ahí que la teoría del contrato administrativo haya sido también rechazada". (62)

La tercera doctrina, considera a la concesión como un contrato unilateral de el poder público, se argumenta que el concesionario carece de derecho alguno frente al Estado por lo que éste puede en cualquier momento y con el mismo derecho que tiene para otorgar las concesiones; podrá realizar la revocación, rescisión, prescripción y modificación.

En este caso hablaremos de la RESCISION, y ésta consiste en la facultad que tienen las partes en un contrato de resolver o dar por terminadas sus obligaciones, en caso de incumplimiento de la otra parte.

En cuanto a la PRESCRIPCION, es la extinción de las obligaciones o derechos por el simple transcurso del tiempo. Los actos administrativos prescribirán de acuerdo con lo que dispongan las leyes en cada caso; en algunos casos los plazos son variables, de acuerdo con lo que disponga

(62) DIEZ MANUEL, Ob. cit., Pág. 269.

cada ley administrativa en particular.

En la última de las teorías, es la que señala a la concesión de servicio público como un acto mixto, mitad reglamentario y mitad contractual, la naturaleza mixta del acto de concesión consiste en que ciertas cláusulas tienen una naturaleza reglamentaria y otras una naturaleza contractual de derecho administrativo, serían reglamentarias las cláusulas concernientes a la organización y funcionamiento del servicio, y serían contractuales las relativas a la duración de la concesión y administración de la empresa que prestara el servicio.

Actualmente, en un Estado liberal, la concesión será considerada como un contrato, sujeto a la voluntad de las partes y otorgando a los concesionarios determinadas contraprestaciones. En los Estados intervencionistas, la concesión será considerada como un acto administrativo sin privilegios para los particulares y finalmente, en un Estado socialista o con tendencias a este sistema, se restringirá paulatinamente el régimen de concesión para que el Estado se haga cargo de las actividades que en otros tiempos fueron consideradas dentro de la esfera de actividades de los particulares.

Es innegable que en México, la inmensa mayoría de las concesiones, son otorgadas por medio de actos administrativos discrecionales que sin los particulares intervengan en forma alguna, aún pidiendo el otorgamiento de dichas concesiones, reuniendo previamente los requisitos que para su otorgamiento señale la ley.

Los elementos subjetivos de la concesión, son el Estado que concede y que puede ser a nivel federal, local o municipal. El concesionario que es la persona individual o jurídica, privada o pública a quien se le otorga y que es el titular de la concesión; y los usuarios, únicamente en el supuesto de la concesión del servicio público, quienes generalmente retribuyen la labor del concesionario aún cuando existan los subsidios otorgados por la administración.

"Se refiere Miguel Acosta Romero, en su Teoría General del Derecho Administrativo, a diversos principios que rigen la concesión y que se refiere a la capacidad del concesionario, que es jurídica técnica y financiera, al plazo, a los derechos del concesionario y a sus obligaciones, al rescate, a la reversión, al procedimiento para el otorgamiento y a la extinción de concesión". (63)

- Capacidad jurídica del concesionario: se aprecia a través de los regímenes jurídicos de los Estados, encontraremos Estados que imponen limitaciones a las actividades sujetas a concesión como son las que contiene el artículo 27 Constitucional, y la Ley de Instituciones de Crédito.

Las limitaciones a que nos referimos, varían de Estado a Estado, dependiendo de sus procesos histórico-político.

- Capacidad técnica: se refiere a los medios materiales y personales con que cuenta el concesionario, cuyos mínimos deben ser establecidos por la Ley del Estado concedente.

(63) ACOSTA ROMERO M., "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", Edit. Porrúa, México, 1991, Pág. 414.

- Capacidad Financiera: consiste en el capital necesario con que cuenta el concesionario y que le permite la prestación del servicio de una forma más adecuada. La Ley de Instituciones de Crédito, señala los mínimos de capital con que debe contar un individuo para que le sea otorgada la concesión.

- Plazos: generalmente las concesiones son otorgadas a plazos determinados.

El objeto primordial del establecimiento de un término, es para que el concesionario disfrute de los beneficios derivados del acto de concesión, al tiempo que le permita prestar el servicio de una manera correcta, la Legislación Bancaria, no impone plazos de duración de las concesiones, toda vez que en su Artículo 9º Fracción II, menciona: --la duración de la Sociedad será indefinida--.

- Derechos del Concesionario: nacen con el acto de la concesión que es constitutiva de esos derechos; es ésta una de las distinciones fundamentales de las concesiones con los permisos, licencias y autorizaciones de donde el particular tiene derechos previos o preexistentes.

Los derechos derivados de la concesión generalmente son personalísimos y el concesionario debe, sino sujetarlos él mismo, ya que sería imposible si vigilara personalmente su ejercicio. Las concesiones amplían el ámbito patrimonial del concesionario y le permiten obtener una utilidad derivada de su actividad personal y un rendimiento a sus

Inversiones, que es el incentivo que tienen para dedicarse a esa actividad. Anteriormente se decía que este concepto y el plazo, formaban parte del elemento contractual. En nuestra opinión, y en la experiencia administrativa mexicana, ya no se celebran contratos sobre este aspecto, sino que el concesionario calcula previamente cuál podría ser el elemento que obtenga de una concesión si el cálculo le es favorable, le solicitará, pero no entra en un convenio con la administración, sobre este aspecto, tampoco el plazo se discute, sino que ya está previamente fijado por las disposiciones legales que rigen las distintas materias.

En México, la regla general es que los derechos derivados de concesiones son intransferibles, sin embargo, existen algunas concesiones como la bancaria en las que previo cumplimiento de los requisitos señalados por las disposiciones legales y con el consentimiento expreso del Estado, podrán ser transferidas.

Los bienes materiales como medios necesarios para prestar la concesión, se entienden propiedad del concesionario, aun cuando en términos generales tampoco pueden gravarse ni cederse sin la previa autorización de la autoridad independientemente que están sujetas a la reversión.

Las tarifas constituyen posiblemente la parte más importante de los derechos del concesionario, por ser éstas los precios que paga el usuario por la prestación del servicio, a pesar de ser la retribución que recibe el concesionario como contraprestación del servicio prestado, (Institución Bancaria), las tarifas son fijadas unilateralmente por la administración,

quien debe tener en cuenta para el establecimiento de las mismas, las utilidades posibles que pueda obtener quien presta el servicio, tomando en consideración los gastos de mantenimiento y nuevas inversiones que deberá hacer el concesionario.

- Obligaciones del Concesionario: son fundamentalmente el ejercicio personal del servicio, pues aun cuando el concesionario esté imposibilitado para prestar el servicio, las terceras personas que lo hagan por él, deberán ser estrictamente vigiladas por el concesionario quien en todo caso es el responsable de que el servicio se preste correctamente.

No podrá el concesionario, como ya se mencionó, transferir, enajenar o gravar los derechos derivados de la concesión, sin contar con la autorización previa y expresa del concedente.

Otra obligación del concesionario, es la prestación diligente del servicio en los términos y condiciones que se señalan, y las disposiciones legales y el documento en que se otorgó la concesión.

- Rescate: es un principio aplicable únicamente a las concesiones de explotación de bienes del Estado. Es el acto mediante el cual el Estado recupera o rescata los bienes concesionados, previa indemnización al concesionario. Es en otras palabras una revocación administrativa, denominada rescate, por considerar que los bienes nunca salieron del dominio del Estado quien únicamente permitió el uso temporal de ellos.

- Reversión: consiste en que transcurrido el plazo al cual estaba

sujeta la concesión desde su otorgamiento o renovación, los bienes con los cuales se prestaba el servicio pasan a ser propiedad del Estado sin necesidad de contraprestación alguna.

- En cuanto al Procedimiento para el otorgamiento de la concesión de las Instituciones Bancarias: consiste únicamente en la solicitud y demostración de que se cuenta con los elementos y capacidad que exigen las disposiciones legales para poder prestar satisfactoriamente el servicio. Si la autoridad administrativa estima conveniente el interés general, el otorgamiento de la concesión solicitada, se le otorgará por escrito y con las formalidades que señalen las disposiciones correspondientes. Como ya lo he mencionado, es un acto discrecional, un acto gracioso del Estado, por no existir un derecho preexistente del solicitante.

- Finalmente nos referiremos a las formas de extinción que en este mismo punto ya he hecho mención someramente: y que son fundamentalmente el cumplimiento del plazo, la falta de objeto o materia de la concesión, si se hiciere imposible la prestación del servicio público, revocación por incumplimiento de las obligaciones del concesionario, caducidad que opera cuando el concesionario no cumple con ciertos requisitos legales o cuando no inicia la prestación en el plazo previsto.

Si en el ejercicio de la actividad personal que la licencia le atribuye se defrauda la LEGÍTIMA CONFIANZA, que es el motivo presupuesto de la licencia, se debe declarar la caducidad de ésta, pero este acto, que importa una revocación, debe ser legalmente motivada.

La diferencia Fundamental entre los regímenes de permisos, licencias y autorizaciones, con el de concesión es sin duda alguna el derecho preestablecido que se les reconoce a los particulares en los primeros casos, y cuyo ejercicio está sujeto a las modalidades y requisitos que establecen las disposiciones legales.

En el régimen de concesión, como dije con antelación, el solicitante carece de derechos preestablecidos, quedando la facultad de otorgarla en la discrecionalidad de la autoridad quien no tiene obligación alguna de concederla.

De esta forma el procedimiento para el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones, se simplifica con relación al que sigue para otorgar la concesión.

La teoría administrativa ha dado en llamar actos de aprobación y que son aquellos mediante los cuales el Estado otorga un consentimiento a determinados actos que pretenden realizar los particulares; Acosta Romero, considera que, "En materia bancaria cuando el Estado aprueba las escrituras constitutivas y las reformas de éstas tratándose de las Instituciones de Crédito, así como la aprobación de los nombramientos de Consejeros, Directores y Delegados Fiduciarios". (64)

Sin embargo consideramos que se trata de simples autorizaciones pues lo que se aprueba es la conducta de las mencionadas instituciones, independientemente de que así lo expresa el documento por el cual se otorga o se niega la concesión.

(64) ACOSTA ROMERO M., "DERECHO BANCARIO", Edit. Porrúa, México, 1991, Pág. 416.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA: La importancia que han adquirido las relaciones bancarias en nuestros días, es consecuencia del gran aumento del comercio y régimen financiero, el cual requiere de un desarrollo y superación paralela, a la organización bancaria y la insuficiencia de la legislación, la cual es muy compleja en nuestra época.

SEGUNDA: Se señaló, en el capítulo II, que la legislación mexicana en materia de bancos contempló desde sus orígenes en Ciudades Antiguas, a dicha materia bancaria, y no precisamente como un servicio público, que vigilaba el Estado en beneficio de los particulares, sino también como un beneficio en favor de la economía del Estado.

TERCERA: En el capítulo IV hago referencia a la controversia que se suscitó a raíz de la naturaleza jurídica de las concesiones bancarias, sosteniendo algunos autores que se trata de un acto mixto, otros que es un acto administrativo y algunos que es un contrato; de lo cual concluyo que es meramente un acto administrativo, en virtud de que es una actuación directa de la administración pública (Estado).

CUARTA: Se estableció que la facultad discrecional es otorgada por el Ejecutivo para determinar la creación de un servicio público, implica la delegación de facultades legislativas en dicho poder Ejecutivo, lo cual, no lo contempla en principio nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA: La fracción X del artículo 73, faculta expresamente al Congreso de la Unión para legislar en materia de Instituciones de Crédito. Por consiguiente es la facultad del Organó Legislativo en su función ordinaria la creación de servicios públicos (siempre y cuando no sean monopolizados por el Estado). Efectivamente estamos ante la presencia de un servicio público concesionado por el Estado y establecido en el artículo 2º de la Ley de Instituciones de Crédito.

SEXTA: La concesión bancaria, es un servicio público. No es posible concesionar por parte del Estado alguna actividad que no sea de interés general; las actividades desarrolladas por los particulares sin que medie concesión no se consideran servicios públicos, sino tan sólo actividades privadas sujetas a un régimen de policía administrativa dependiendo del grado de importancia que tengan dichas actividades.

SEPTIMA: En México los servicios públicos no necesariamente deben ser prestados directamente por la administración pública. Sino que existe la posibilidad de que dichos servicios sean prestados por los particulares, (Instituciones de Crédito, privadas sujetas a concesión) y además conjuntamente por el Estado y los particulares (banca mixta).

OCTAVA: Debemos hablar de un servicio público bancario; la actividad bancaria ha evolucionado de tal forma en México, que de ser originalmente una actividad ejercida por los particulares aunque siempre con la vigilancia del Estado, ha pasado a ser un servicio público de primerísima necesidad.

NOVENA: Queda claro que la concesión de servicio público bancario, es el ejercicio de una actividad encaminada técnicamente a satisfacer las necesidades financieras de la comunidad y sujeta a un régimen de derecho Público que determina los principios y la forma en que esta actividad puede ser prestada por el Estado, por los particulares (mediante concesión), o por ambos.

DECIMA: En términos generales los servicios públicos deben tener las características básicas con las cuales debe ser prestado todo servicio bancario considerado como tal, pues tienen el derecho de uso todos aquellos que lo hagan conforme a las formas establecidas (generalidad) y por consiguiente todos tienen el derecho a recibirlo en igualdad de condiciones y circunstancias (uniformidad).

DECIMA PRIMERA: El Secreto Bancario, no solamente compete a la Institución, sino a sus funcionarios y empleados; toda vez que es una obligación que tienen de guardar en secreto todas las operaciones que se realicen. En Suiza, por ejemplo, es principalmente donde mediante las cuentas numeradas, si se lleva a cabo el Secreto Bancario, sin embargo diremos que en México, no existe tal secreto, ya que constantemente se violan esas reglas de información financiera, saldos, estatus comerciales y toda clase de operaciones de cuentahabientes que realiza la Institución bancaria, sin aplicar las sanciones correspondientes a quienes infrinjan la ley, siendo que la misma contempla dichas sanciones.

DECIMA SEGUNDA: Otra de las características de los servicios

públicos, es que actualmente el servicio bancario es tan eficiente que debe ser **continuo**, pues no se interrumpe ni en horas ni en días considerados hábiles y se realiza de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley (regularidad) y con la obligación de prestar el servicio por quien está obligado a ello, es decir, por los concesionarios o por el Estado directamente. Tal regularidad se encuentra contemplada en la Ley de Instituciones Bancarias y la Institución que la infrinja de acuerdo a ella, será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria.

DECIMA TERCERA: La expropiación de la banca privada por parte del Gobierno Federal Mexicano, llevada a cabo con fecha 1º de septiembre de 1982, trajo una serie de consecuencias políticas, económicas y jurídicas.

En cuanto a lo jurídico, podemos citar, que hubo reformas desde la Constitución, nuevas leyes en materia financiera, así como numerosos reglamentos y decretos. Estas reformas a que hago alud por citar algunas únicamente son: El artículo 28, 73 Fracción X y 123 Apartado "B" de la Constitución; el primero estableció, como reservada para el Estado, la actividad relativa al servicio público de banca y crédito, aunque para mayo de 1990 fue derogado.

La expropiación de los bancos en 1982, aparte de la hiperlegislación y de los ajustes estructurales del sistema bancario que llegaron hasta la Asociación Mexicana de Bancos, puede afirmarse que fue un tanto efímera y transitoria puesto que en 1990, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una decisión trascendental envió al Congreso de la Unión un proyecto para derogar el párrafo 5º del Artículo 28

Constitucional, y de esta manera volver a operar el sistema bancario mexicano con carácter mixto, es decir privatizar los bancos múltiples y continuar en poder del Estado los Bancos de Desarrollo.

Esta iniciativa fue aprobada por el Congreso y así surgió una nueva Ley de Instituciones de Crédito en 1990, y se inició el proceso de desincorporación y privatización. Este acto fue trascendente para la modernización del Estado mexicano y su sistema financiero.

DECIMA CUARTA: Por último como consecuencia del interés público que reviste la actividad bancaria, se hace necesario señalar que mediante las reformas más recientes a nuestra Ley de Instituciones de Crédito, se le ha dado al sistema financiero mexicano mayor dinamismo hasta convertirlo en uno de los más sólidos de Latinoamérica y aún más lo será si se firma el Tratado de Libre Comercio, donde deberá estar a la par de los países signatarios con gran nivel financiero mundialmente aceptable.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA Romero Miguel, "LA BANCA MULTIPLE", Editorial Porrúa, México, 1981.

ACOSTA ROMERO Miguel, "DERECHO BANCARIO", Editorial Porrúa, México, 1991.

ACOSTA Romero Miguel, "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa, México, 1991.

ARROYO Soto Agustín, "EL SECRETO BANCARIO", Editorial U.N.A.M., 1980.

BIELSA Rafael, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Buenos Aires, 1964.

BANCA MEXICANA EN TRANSICION", Asociación Mexicana de Bancos.

CERVANTES Ahumada Raúl, "TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO", Editorial Herrero, 1988.

DELGADO Ricardo, "LAS PRIMERAS TENTATIVAS DE FUNDACIONES BANCARIAS DE MEXICO", Edit. Gráfica, México, 1945.

DIEZ Manuel María, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Buenos Aires, 1967.

FORTEZA Arellano Juan Luis, "LA BANCA NACIONAL EN MEXICO", 1983, Edit. A.B.M.

FRAGA Gabino, "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa, México, 1991.

GASCON y Marin, "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Bermejo, Madrid, 1933.

GONZALEZ Blackaller Ciro E. "SINTESIS DE HISTORIA DE MEXICO", 1970.

HERNANDEZ Octavio A., "DERECHO BANCARIO MEXICANO", Editorial de la Asociación de Investigaciones Administrativas, México, 1956.

ITURBIDE Anibal de, "LA BANCA", Asociación Mexicana de Bancos.

LANGLE y Rubio Emilio, "MANUAL DE DERECHO MERCANTIL ESPAÑOL", Editorial Barcelona, 1950.

LUDWIG Von Mises, "TEORIA DEL DINERO Y DEL CREDITO", A.M.B. año 1936.

LAGUNILLA Inárritu, "HISTORIA DE LA BANCA Y MONEDA EN MEXICO", Edit. Jus, México, 1981.

MARTINEZ Sabral Enrique, "ESTUDIOS ELEMENTALES DE LEGISLACION BANCARIA", Edit. desconocida, México.

MARTINEZ Ostos Raúl, "EL BANCO DE MEXICO", A.M.B., México.

MARIENHOFF Miguel S., "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo III. Abeledo Perrot. Buenos Aires año 1990.

MARQUEZ Javier, "LA BANCA MEXICANA", Editorial Porrúa, México, 1990.

PALLARES Jacinto, "DERECHO MERCANTIL MEXICANO", Editorial Porrúa, México, 1990.

PALAVACINI Félix F., "MEXICO. HISTORIA DE SU EVOLUCION CONSTRUCTORA", México, 1945, Dist. Editorial Libro, S. de R.L.

R. GAY De Montella, "TRATADO DE LA LEGISLACION BANCARIA ESPAÑOLA", 2a. Edición, Barcelona, 1934.

RODRIGUEZ y Rodriguez, Joaquín, "DERECHO BANCARIO", 3a. Edición, Editorial Porrúa, México 1973.

RODRIGUEZ y Rodriguez, Joaquín, "DERECHO MERCANTIL", Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1974.

SERRA Rojas Andrés, "DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa, México, 1979.

LEGISLACION CONSULTADA:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1989).

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1993).

DICCIONARIO DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION (1983).

DICCIONARIO DE DERECHO, DE PINA VARA RAFAEL.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Diciembre 31 1956.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Marzo 18 1976.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO DE COMERCIO.

LEY DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE (1941).

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES BANCARIAS Y ORGANIZACIONES AUXILIARES (1989).

LEY DEL NOTARIO.

LEGISLACION BANCARIA (1993).