

BREVE RESEÑA DE LA EVOLUCIÓN BANCARIA EN MÉXICO

Dr. PEDRO ASTUDILLO URSÚA *

Los bancos son comerciantes que operan en un mercado específico: el mercado del dinero y del crédito. Si nos preguntamos, si los bancos son prestamistas, contestaríamos que sí; pero debemos agregar: no son simplemente prestamistas; un prestamista presta sus propios recursos. En cambio, un banco recoge el dinero de quienes lo tienen y no lo usan (operaciones pasivas) y le da aplicación útil otorgando créditos a quienes *no lo tienen y lo necesitan*, para fines de producción o de consumo (operaciones activas).

Las normas fundamentales de la gestión bancaria son: el rendimiento, que responde a la pregunta de cuánto producirá determinado negocio al banco?; la seguridad que responde a la pregunta: ¿el banco obtendrá la restitución del capital que se expondrá en determinado negocio?; y finalmente la liquidez, o sea ¿será posible tener nuevamente disponible el capital de acuerdo con las exigencias del servicio de depósito? La liquidez es una norma de la mayor importancia, si consideramos que el banco obtiene recursos del público, a través de la recepción de depósitos y de otras operaciones que generan obligaciones a su cargo. Si el banco pierde liquidez, es decir si se congela su cartera por créditos irrecuperables, o a muy largo plazo, no estará en *posibilidad de cumplir con sus obligaciones*.

Los bancos han existido desde tiempos remotos; quién no recuerda a los trapezistas y a los colubitas griegos, a los argentari y numulari en Roma; quién olvida que la Iglesia por sus enormes riquezas y poder espiritual adquiere la privacía del poder político en la Edad Media. Con el advenimiento del mercantilismo y el auge del comercio en las cuencas del Mar Mediterráneo y del Mar Báltico, florecen las grandes ciudades y resurge la vida bancaria.

* Profesor de Historia del Pensamiento Económico y Derecho mercantil II. Facultad de Derecho. UNAM.

Los templarios fueron sustituidos por los bancos privados del Siena que controlaban la ruta de Francia a Roma; así surgieron las bancas de los Piccolomini, los Buensignore, los Tolomei, los Cacciaconti y los Folcachieri. La importancia del Siena fue heredada por los banqueros florentinos y la Casa de los Médicis se hizo poderosa, y sólo comparable a la Casa de Jacobo Fugger, que fue banquero de papas y emperadores.

El auge de las ciudades y sus necesidades de crecimiento provocó que sus gobierno se endeudaran y así surgieron los primeros montes, cuya función era recibir en garantía los impuestos municipales, cobrarlos y amortizar las deudas públicas contraídas. Los montes se multiplicaron y se convirtieron en verdaderos bancos; tal es el caso del Banco de San Jorge. Después el Banco de San Ambrosio, el Banco de Amsterdam que atendía las necesidades bancarias del emporio comercial y marítimo holandés, el Banco de Valencia, el Banco de Hamburgo, el Banco de la Plaza del Rialto, que es más tarde el Banco del Giro, el Banco de Estocolmo, hasta llegar en 1694 a la fundación del Banco de Inglaterra. Después surgieron muchos otros bancos, como el Banco de Francia al inicio del siglo XIX; pero es generalmente aceptado que el Banco de Inglaterra es el punto de arranque de la banca moderna, y que su organización y prácticas, muy especialmente en lo que se refiere a la banca central, son universalmente aceptadas.

La historia nos enseña que don Francisco Javier Gamboa al comentar las Ordenanzas de Minería menciona las quiebras de don Manuel López de Landa y de don Isidro Rodríguez, en la época colonial. El Banco del Avío de Minas tuvo por objeto otorgar créditos a las empresas mineras. Las Ordenanzas de Minería se ocuparon del Fondo y del Banco del Avío de Minas. En 1774, se fundó el Monte de Piedad y de Ánimas, como una fundación privada de don Pedro Romero de Terreros, para otorgar préstamos con garantía prendaria a personas de escasos recursos. En el México independiente pueden mencionarse el Banco de Avío (1830) y el Banco de Amortización (1837).

Don Jacinto Pallares menciona que al amparo del Código de Comercio de 1854, don Guillermo Newbold obtuvo el 22 de junio de 1864, autorización del gobierno de la República para establecer una sucursal del Banco de Londres, México y Sudamérica, bajo la denominación de Banco de Londres y México. Los españoles radicados en México promovieron la constitución del Banco Mercantil (1881) y en 1882 surgió el Banco Nacional Mexicano como resultado del convenio celebrado entre el gobierno de México y el representante del Banco Franco Egip-

cio, como banco de emisión, descuento y depósito. Después de una estéril competencia el Banco Mercantil y el Banco Nacional Mexicano, terminaron por fusionarse el 31 de mayo de 1884, bajo la denominación de Banco Nacional de México, S. A.

El 19 de marzo de 1897, después de haber sido promulgado en 1889 el Código de Comercio vigente, se expidió la primera Ley General de Instituciones de Crédito, que fue sustituida por las leyes bancarias de 1924 y 1926.

Como consecuencia de la fundación del Banco de México y la orientación que se le dio como banco central, se impuso la necesidad de transformar el régimen crediticio del país, promulgándose la Ley General de Instituciones de Crédito de 28 de junio de 1932. Esta Ley dispuso que las sucursales e instituciones de crédito de bancos extranjeros que operaran en México, no debían estar fuera del sistema bancario general, sino participar en él y en sus contingencias.

Se dijo que en materia bancaria se había mantenido un régimen de especialización, pero que por las circunstancias mismas del país, tal especialización había sido puramente nominal, pues no obstante que la ley entonces vigente mantenía la diferenciación entre bancos de depósito y descuento, refaccionarios, hipotecarios y los llamados de fideicomiso, en la práctica no había sido posible sostener instituciones estrictamente especializadas o había sido necesario permitir que una misma institución practicara operaciones correspondientes a diversas especialidades, lo que condujo a prácticas bancarias defectuosas que no ofrecían a los depositantes y a los bancos mismos la debida seguridad, ni proporcionaban un remedio eficaz a las verdaderas necesidades crediticias de nuestra economía.

En la exposición de motivos de la Ley Bancaria de 1932, se dijo lo siguiente: "Este mismo criterio ha determinado, en toda la estructura de la ley, un régimen de especialidad que abandona el antiguo sistema de especialización nominal y lo cambia por un sistema de especialización real, de manera que una misma institución pueda efectuar diversas operaciones activas y pasivas de crédito, siempre que los fondos procedentes de cada grupo de operaciones pasivas, se invirtieran en operaciones activas de crédito de naturaleza correspondiente al origen de los recursos invertidos... la nueva ley establece que, cuando una misma institución practique operaciones activas y pasivas de crédito de las diversas categorías que la ley señala, operará en cada categoría por medio de un departamento especial, afectando a ese departamento una

parte de su capital, llevando nota separada de sus operaciones y quedando formulado un régimen de preferencia, en cada departamento, para las operaciones que le sean propias. De este modo, a la vez que se conservan los mejores puntos del sistema de especialidad, se tienen debidamente en cuenta la realidad económica de México y el reducido volumen de los capitales bancarios”.

Se dijo finalmente que el Banco de México orientaría la actividad del sistema bancario en el sentido de que se impusieran los mejores intereses nacionales y que era de esperarse también que el reconocimiento de la relación existente entre los problemas monetarios y de crédito disciplinaría todo el sistema de crédito, sobre la base de ese concepto.

El artículo 1o. de la Ley Bancaria de 1932, dividió a las instituciones de crédito en: instituciones nacionales de crédito y las sociedades mexicanas que tuvieran por objeto exclusivo la práctica de operaciones activas de crédito y la celebración de alguna o algunas de las siguientes:

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

El segundo párrafo del artículo 3o. dice a la letra: “Cuando una institución de crédito tuviere autorización para efectuar varias de las operaciones antes mencionadas, practicará cada clase de operaciones, por conducto de un departamento especial, y la parte del patrimonio de la institución que se afecte a cada uno de esos departamentos, en los términos del artículo 17, deberá expresarse en la contabilidad, con mención de los bienes o valores que la integren”.

La Ley de 1932 consideró como instituciones auxiliares a las de crédito a los almacenes generales de depósito, las bolsas de valores, las cámaras de compensación, las sociedades, uniones o asociaciones de crédito y las sociedades financieras.

Ante la reforma de la Ley Orgánica del Banco de México, para hacer de este Instituto Central el regulador del volumen de la expansión crediticia, se hizo necesaria la revisión de la Ley de Instituciones de Crédito, ya que en la medida en que se afirma y desarrolla la importancia de la banca comercial, la cantidad de crédito de puede poner

en circulación, constituye el factor más importante en la determinación del conjunto de los medios de pago.

La regulación del volumen de la expansión crediticia es el objetivo principal en toda técnica de dirección bancaria y el que procuraron alzar las más recientes reformas legislativas, porque cuando se produce una expansión inmoderada del crédito bancario y sobreviene la consiguiente restricción, suelen ser estériles las mejores precauciones adoptadas por el banco o por el legislador para garantizar la seguridad de los activos.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 3 de mayo de 1941, para hacer posible la acción reguladora tomó como base los supuestos en que se funda el poder de creación de medios de pago de que es capaz el sistema bancario; es decir, que el volumen de los medios crediticios que un banco puede crear, depende de que sus disponibilidades en efectivo sean bastantes para cubrir el reembolso en numerario que normalmente se le demande por las obligaciones que asuma; pero sin que la cantidad de medios líquidos de que pueda proveer el banco central, deje de tener en cuenta las indicaciones que proporciona la demanda para transacciones en mercancías, en cuanto que es reveladora de las necesidades del crédito en general, y todo ello delimitando bien el campo del mercado de dinero, a fin de que se evite en lo posible, la confusión entre el volumen del ahorro y las inversiones, a que suele dar lugar el que la banca que crea medios de pago, entre directamente en las operaciones de capital, o por el contrario, a causa de una organización deficiente del mercado de capitales, no se retengan indebidamente en el mercado de dinero, recursos que por su propia naturaleza deben ser destinados a la inversión. Para servir a tales fines se ha estimado mejor, afirmar la separación de funciones entre la banca comercial o de depósito y las instituciones de inversión.

Se estableció como límite máximo para las inversiones en títulos y valores el 20% del pasivo exigible de las instituciones de crédito y como límite formal de la expansión crediticia de cada establecimiento de banca de depósito un porcentaje mínimo del 30% del total del balance que había de estar integrado por las reservas de caja.

La Ley Bancaria de 1941 dividió a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de crédito en nacionales y privadas. Las segundas podían ser: bancos de depósito, sociedades financieras, sociedades hipotecarias y bancos de capitalización. Además las mencionadas institu-

ciones podían practicar el depósito de ahorro y las operaciones fiduciarias. Posteriormente fueron agregados los bancos de préstamo y ahorro para la vivienda familiar, que tuvieron una existencia efímera, pues desaparecieron por decreto de 29 de diciembre de 1970.

Para los efectos legales sólo se considerarían instituciones de crédito a las que se les hubiera otorgado concesión. Las concesiones para realizar las operaciones de ahorro y fideicomiso únicamente podían otorgarse a sociedades concesionadas para llevar a cabo operaciones de depósito, financieras, hipotecarias y de capitalización. No podría otorgarse concesión a una misma sociedad, para llevar a cabo más de una de las operaciones mencionadas en segundo término.

Se reputaban instituciones u organizaciones auxiliares nacionales de crédito, a las constituidas con participación del Gobierno Federal, o en las cuales éste se hubiere reservado el derecho de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración o de la junta directiva o de aprobar o vetar los acuerdos que la asamblea o el consejo hubieran adoptado. Competía exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la adopción de todas las medidas relativas tanto a la creación como al funcionamiento de las instituciones nacionales y organizaciones auxiliares nacionales de crédito.

En la aplicación de la ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y el Banco de México, debían procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario, y una competencia sana entre las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares que lo integran.

Como organizaciones auxiliares de crédito se contemplaron las siguientes: cámaras de compensación, bolsas de valores, almacenes generales de depósito y uniones de crédito. Más tarde las cámaras de compensación fueron suprimidas del cuadro legislativo, porque las cámaras que fungían y que fungen en México, operan como dependencias del Banco de México, por corresponder a una función propia del banco central y las bolsas de valores pasaron a ser reguladas por la Ley del Mercado de Valores. En cambio se adicionaron las arrendadoras financieras.

En 1970 se reconoció la existencia de grupos financieros a fin de sujetarlos a la ley y de encausarlos al cumplimiento de las finalidades propias de la función social que la banca desempeña. En 1974 se incorporó a la Ley Bancaria la posibilidad de funcionamiento de la banca múltiple, es decir que una entidad jurídica puede operar todas las ramas

bancarias, ya que así se cuenta con instrumentos diversificados de capitalización y canalización de recursos para adaptarse a los mercados financieros y a las demandas de crédito. El 18 de marzo de 1976, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* las Reglas para el Establecimiento y Operación de la Banca Múltiple. Estas reglas fueron completadas con las circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (703/76) y del Banco de México (509/76).

Con la reforma a la Ley Bancaria, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de diciembre de 1978, se estructuró el Sistema de Banca Múltiple en el Título Segundo, Capítulo VII; capítulo en el que se contienen las normas relativas a la banca mencionada.

Los grupos financieros son el antecedente de la banca múltiple. El abogado José Pintado Rivero dice que dos fenómenos aquejaban a las instituciones de crédito del país: el primero consistía en la piramidación de capitales que se creó en las instituciones de crédito que integraban los grupos financieros, a través de la adquisición de diversas entidades bancarias por parte de dichos grupos. El segundo fenómeno se desarrolló con motivo de la política del Banco Central que paulatinamente requirió a la banca creciente porcentajes de depósito obligatorio en relación a la totalidad de los recursos captados por ésta, lo que obligaba a los accionistas a aportar capital para responder de la captación de pasivos que al pasar directamente al Banco Central, se convertían en financiamiento del sector público, y por lo tanto, no requerían del aporte por parte de los accionistas de los bancos ya que no representaban un riesgo tangible.

El Gobierno Federal ofreció a los grupos financieros una política mediante la cual a cambio de la despiramidación de capitales, se descontaría de los pasivos de las instituciones el depósito obligatorio que en poder de la nación no podía entrañar riesgos a cargo de los accionistas de los bancos. Este enfoque "realista y justo", sigue diciendo Pintado Rivero, se otorgó como un solo paquete a las instituciones que voluntariamente se integraron a la banca múltiple.

La banca múltiple constituye una oferta de servicios integrados que facilitan al público la obtención de éstos en un solo lugar, lo que significa una expansión de los servicios a un costo menor. Por otra parte la banca múltiple responde a una mejor estructura financiera; permite un capital unitario que elimina la piramidación de los recursos propios, haciendo más eficiente la utilización de los recursos dentro de un sistema operativo sano; permite la utilización de una contabilidad uni-

ficada y la eliminación de los ajustes contables entre las instituciones; admite la complementación de actividades y una mejor especialización interna; fortalece a las instituciones, permitiéndoles una mejor expansión de los créditos bancarios provenientes del exterior y finalmente *hace posible la solución de problemas laborales.*

El licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, entonces Subsecretario de Hacienda y Crédito Público dijo: "Creo también que la Banca Múltiple no puede ser una simple agregación de prácticas y rutinas sino que constituye un ancho camino para seguir desarrollando y ampliando los servicios bancarios en beneficio del progreso económico y social del país"; "La Banca Múltiple ofrece fértiles posibilidades para ampliar, diversificar y enriquecer los servicios financieros que requerirá el país en los próximos lustros..."; "La consecución de adecuados márgenes de intermediación, el control racional de los factores del costo administrativo y de promoción, la recuperación y superación de los índices de penetración de la banca en los mercados financieros y los esfuerzos para optimizar el uso de los recursos humanos y materiales serán metas que deberemos procurar..."; "Una vez más comparto con Mancera su tesis de que la Banca Múltiple está diseñada para lograr estos propósitos con mucho mayor facilidad que las instituciones especializadas y aisladas."

Podemos afirmar que la banca múltiple se ha establecido en Alemania, Inglaterra, Francia y otros países, pero que en México uno de sus antecedentes está en la Ley Bancaria de 1932.

Antes de que el Presidente de la República presentara al Congreso de la Unión su 4o. informe de gobierno, se difundieron una serie de rumores sobre la crisis por la que atravesaba el país y que se tradujo en inflación, pérdida del valor adquisitivo de la moneda en el interior y abatimiento de su valor frente al dólar. Ante esta situación, el Presidente de la República anunció en su informe del 1o. de septiembre de 1982, la expropiación en favor de la nación de la banca privada, en vista de que ésta se encontraba excesivamente mecanizada, siendo a la vez altamente especulativa y sin solidaridad nacional. Añadió que numerosos mexicanos, apoyados por la banca privada, habían sacado del país fuertes sumas de moneda extranjera. Por otra parte, expresó que la administración pública contaba con los elementos necesarios para hacerse cargo del servicio público de banca y crédito y que sus recursos se orientarían en apoyo de actividades prioritarias de interés nacional.

En el punto tercero del decreto expropiatorio se asentó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso, el Banco de México, con la intervención que correspondiera a otras secretarías, realizarían los actos necesarios para que los funcionarios de niveles intermedios, y en general los empleados bancarios, conservaran los derechos de que disfrutaban, no sufriendo ninguna lesión con motivo de la expropiación.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 30 de diciembre de 1982, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del día siguiente, estableció el marco jurídico para adecuar la estructura, organización y funcionamiento del Sistema Bancario, a la satisfacción de las necesidades y demandas, con el objeto de alcanzar las siguientes metas:

- 1a. Modificaciones a la estructura y objetivos del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.
- 2a. Creación de una nueva persona jurídica de derecho público, bajo la cual deberán constituirse las instituciones de crédito, y
- 3a. La protección de los intereses del público.

El artículo 2o. dispuso que el servicio público de banca y crédito, sería prestado por instituciones de crédito constituidas como sociedades nacionales de crédito, en los términos de la Ley Bancaria y por las constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito conforme a las leyes.

Conforme al artículo 4o. la prestación del servicio público de banca y crédito, así como la operación y funcionamiento de las instituciones de crédito, se realizaría dentro de los lineamientos de los programas de financiamiento formulados en el contexto de los planes nacionales de desarrollo, cuidando que en todo momento dichas instituciones orienten sus actividades hacia la realización de los siguientes objetivos: fomentar el ahorro nacional; facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito; canalizar eficientemente los recursos financieros a las actividades nacional y socialmente necesarias o prioritarias, conforme a los diversos programas sectoriales y regionales y a los planes nacionales de desarrollo económico y social, y a la satisfacción de las necesidades financieras de todos los sectores productivos del país y del público en general; establecer la adecuada coordinación entre los programas de orientación y asignación de los re-

curso presupuestales del erario público y los correspondientes a los recursos crediticios de las instituciones; procurar una oferta suficiente de crédito y evitar la concentración de recursos en personas o grupos, a fin de atender eficientemente el financiamiento del mayor y más diversificado número de proyectos rentables, fundamentalmente de interés general, sectorial, regional o nacional; descentralizar geográficamente la canalización de recursos a fin de atender de manera eficiente las necesidades de las diversas entidades y regiones del país; proveer mejores y más eficientes instrumentos de captación que ofrezcan al público amplias opciones de ahorro e inversión; y promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 28 de diciembre de 1984, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de 14 de enero de 1985, sustituyó a la Ley Reglamentaria del mismo servicio de 1982. Dice don Jorge Barrera Graf que la Ley Reglamentaria de 1985 constituye quizá la ley bancaria más completa que ha tenido el sistema bancario mexicano, y sin duda, una de las más destacadas dentro del derecho moderno.

La mencionada Ley Reglamentaria en segundo término, dispone en su artículo 2o., lo siguiente: "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."

Las organizaciones auxiliares de crédito: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, y las demás que otras leyes consideren como tales, pasaron a ser reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito de 21 de diciembre de 1984, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de 14 de enero de 1985.

La nueva ley reiteró que el servicio público bancario y la operación y funcionamiento de las instituciones de crédito, se realizarían con apego a las sanas prácticas bancarias y a los usos bancarios a fin de alcanzar los objetivos específicos de cada tipo de institución y los siguientes de carácter general: fomentar el ahorro; facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público bancario, canalizar eficientemente los recursos financieros; promover la participación de la

banca mexicana en los mercados financieros internacionales; procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple, y promover y financiar las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión, como especialidad de cada institución de banca de desarrollo, en las respectivas leyes orgánicas.

Con fecha 2 de mayo de 1990, el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, envió al Congreso de la Unión una iniciativa para derogar el quinto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política, y para adicionar y modificar el artículo 123 de la misma Constitución, en el sentido de que las relaciones de trabajo entre las empresas bancarias y su personal se regirían por el Apartado "A" y las entidades de Administración Pública Federal, que formen parte del Sistema Bancario Mexicano, regirían sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el Apartado "B", a efecto de restablecer el régimen mixto en el servicio bancario.

La iniciativa se fundamentó en diversas razones que resumimos a continuación:

1a. El Constituyente de 1917 estableció la economía mixta, rechazando la visión de un Estado dueño de todo y el liberalismo a ultranza que se traduce en un Estado sin responsabilidades sociales. Por otra parte ofrece garantías para las libertades económicas y la propiedad, reservando ésta al Estado en algunos campos que se estiman esenciales para el desarrollo del país.

2a. El régimen de propiedad de la banca que se introdujo en 1982, se realizó en el contexto de una aguda crisis financiera. Las circunstancias que motivaron esta reforma han cambiado; se han modificado las políticas de desarrollo y se han realizado transformaciones de las estructuras económicas de gran trascendencia que han fortalecido a la nación y corregido desequilibrios financieros que permiten seguir adelante, por lo que no es conveniente mantener la exclusividad del Estado en la prestación de los servicios bancarios, siendo útil para los intereses nacionales, el restablecimiento del régimen mixto de la banca, como lo consideró el Constituyente por más de sesenta y cinco años.

3a. La política económica implicó la adquisición de compromisos y una mayor expansión de la actividad económica del Estado, con lo cual redujo su capacidad para atender la demanda social de vivienda, agua potable, drenaje y electrificación y a la vez disminuyó su eficacia

para impulsar en forma directa el crecimiento de una economía que permanecía cerrada frente a la tendencia internacional de una mayor apertura y competitividad.

4a. La banca mixta controlada por mexicanos, descentralizará la actividad gubernamental y bajo la regulación de la Comisión Nacional Bancaria, quien desarrollará los mecanismos necesarios para evitar abusos del pasado, dará oportunidad de que se amplíe la participación de mayor número de mexicanos en el capital de los bancos, para enfrentar con éxito la transformación financiera; promoverá el desarrollo nacional y se ligará más con el aparato productivo a fin de impulsar la exportación.

5a. La profundización de los mercados de dinero y de capital; la diversificación de intermediarios e instrumentos y la mayor competencia entre ellos, impedirá la formación de monopolios en la asignación de recursos o que se canalicen en forma preferencial en favor de los intereses de grupos particulares, como lamentablemente ocurrió en el pasado.

6a. El Estado ejercerá su rectoría económica en el ámbito financiero, ya no a través de la propiedad exclusiva de la banca múltiple, sino por medio de la banca de desarrollo, de los bancos comerciales que conserve y de sus dependencias y entidades encargadas de establecer la normatividad, regulación y supervisión del sistema financiero.

7a. No se afectarán en ningún caso los derechos de los trabajadores bancarios; se reducirá el déficit fiscal; se abatirá la carga de la deuda interna; se abrirá los márgenes para nuevas inversiones en infraestructura y para el mejoramiento de la educación, y se impulsarán las acciones en las zonas más desprotegidas del país.

8a. Los recursos obtenidos por la enajenación de la participación estatal en el capital de los bancos, se aplicarán al fortalecimiento de la estabilidad económica y desarrollo del país.

Una vez aprobada la Iniciativa Presidencial por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación de 27 de junio de 1990, la declaratoria de reformas a los artículos 28 y 123, a que hicimos mérito.

Como resultado del proceso legislativo que hemos reseñado, la Ley de Instituciones de Crédito de 16 de julio de 1990, se publicó en el mencionado *Diario Oficial* de 18 del mismo mes y año. Esta Ley dispone que el servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito que podrán ser:

- I. Instituciones de banca múltiple, e
- II. Instituciones de banca de desarrollo.

Para operar y constituir instituciones de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, otorgada discrecionalmente a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, y adoptar la forma de sociedades anónimas de capital fijo, de conformidad con lo dispuesto por la *Ley General de Sociedades Mercantiles*, en lo no previsto por la *Ley de Instituciones de Crédito*.

El capital de las instituciones de banca múltiple se integrará por tres series de acciones: la serie "A" que representará en todo momento el 51% del capital; la serie "B" que podrá representar hasta el 49% del capital; y la serie "C" que podrá representar hasta el 30% del capital. Para la emisión de esta última serie de acciones se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dichas acciones podrán ser adquiridas por las personas a que se refieren los artículos 13, 14 y 15 de la *Ley*.

Las instituciones de banca de desarrollo como entidades de la Administración Pública Federal, se constituirán como sociedades nacionales de crédito en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de la propia *Ley Bancaria*. Su capital estará representado por títulos de crédito denominados certificados de aportación patrimonial, los cuales se dividirán en dos series: la serie "A" que representará en todo tiempo el 66% del capital de la sociedad y sólo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal y la serie "B" que representará el 34% restante que podrá ser adquirida por las personas que se mencionan en los artículos 14 y 15 de la *Ley*.

El tema que nos ocupa es de un gran interés, no sólo desde el punto de vista académico, sino desde el punto de vista social. Tal vez por nuestra formación profesional, creemos que debe buscarse en las exposiciones no sólo el aspecto legal, sino la medida en que la idea de justicia se realiza en la organización y funcionamiento de la banca, muy especialmente en sus relaciones con sus trabajadores.

Es desde luego difícil definir lo que es justo, pero desde los griegos, los estudiosos del Derecho han puesto sus mejores empeños para lograrlo. El problema de la justicia dice Edgar Bodenheimer, está íntimamente ligado con el de la igualdad en la vida social. Justicia quiere decir tratamiento igual de los iguales.

Es justo desde luego tratar igual a los hombres en circunstancias iguales; pero lo anterior implica que hombres y situaciones desiguales deban ser tratados desigualmente. Gustavo Radbruch piensa que describir a la justicia como el trato igual de los iguales, es dar una definición muy general, porque la respuesta a la pregunta ¿qué es la igualdad?, dependerá del lugar y tiempo en que se produzca la respuesta y que el término igualdad, denota siempre una igualdad aproximada. Nietzsche y Ward, dice Bodenheimer difieren en cuanto a la realización práctica de la justicia; pero esto no impide decir que ambos están de acuerdo con la idea general de justicia; dicho de otro modo, los dos admiten que la justicia es la realización de la igualdad. Ambos coinciden también en que la injusticia es el trato arbitrario y caprichoso dado a personas y grupos, que según las ideas y sentimientos dominantes de la comunidad o de la época de que se trate, deben ser tratados en forma análoga.

Lo anterior explica que Aristóteles afirme que hay dos clases de justicia: la justicia distributiva que corresponde al legislador, que asigna derechos a los ciudadanos, conforme al principio de igualdad, de manera que cada individuo reciba lo que se le debe en virtud de su contribución al bien común, y la justicia retributiva o correctiva que corresponde al juez o magistrado, que garantiza la esfera legal de cada ciudadano contra las violaciones injustas de otro u otros.

Por lo antes expresado, tenemos fe en que no obstante el liberalismo agresivo que hoy dominan por doquier, se corrijan errores o excesos que no tienen razón de ser, pero que se tenga presente que los trabajadores representan la parte débil de la relación laboral y que sus intereses legítimos, habrán de ser tutelados por el legislador y por el juez.