

# EVOLUCIÓN DEL DERECHO MERCANTIL EN MÉXICO EN EL SIGLO XX

JORGE BARRERA GRAF

SUMARIO: I. PANORAMA EN 1900. 1. *Código de Comercio de 1890*. 2. *Otras Leyes Mercantiles*. 3. *Doctrinas de autores mexicanos*. II. PRIMER DECENIO DEL SIGLO XX. 1. *Legislación*. 2. *Doctrina*. III. PERÍODO REVOLUCIONARIO DE 1910 A 1928. IV. PERÍODO POST-REVOLUCIONARIO DE 1920 A 1928. V. HEGEMONÍA CALLISTA DE 1928 A 1934. IV ÉPOCA MODERNA. CÁRDENAS A ECHEVERRÍA DE 1934 A 1975. 1. *Periodo Cardenista de 1934 a 1940*. 2. *Periodo de Avila Camacho de 1940 a 1946*. 3. *Gobiernos de Alemán y de Ruiz Cortines de 1946 a 1952 y de 1952 a 1958*. 4. *Gobiernos de López Mateos y de Díaz Ordaz de 1958 a 1964 y de 1964 a 1970*. 5. *Gobierno de Echeverría de 1970 a 1976*.

## I. PANORAMA EN 1900

### 1. *Código de Comercio de 1890*

Al iniciarse la presente centuria nuestro derecho mercantil estaba regulado, casi exclusivamente, por el Código de Comercio de 15 de septiembre de 1889, que entró en vigor el 1º de enero de 1890. Este ordenamiento comprendía la casi totalidad de las instituciones que en esa época se consideraban incluidas en el derecho mercantil sustantivo, terrestre y marítimo, así como el derecho procesal mercantil.

El Código de 1890 fue influido principalmente por el Código de Comercio francés de 1808, el italiano de 1882 y el español de 1884. Del primero, o sea, del Código de Comercio de Napoleón, siguió, el nuestro, el sistema objetivo de los actos de comercio. Del español, no sólo copió múltiples disposiciones y normas; sino que, en general, siguió su ordenación. Del Código ítal, adoptó el sistema de los actos de comercio, copiando en su artículo 75 muchos de los actos y negocios comprendidos en el artículo 3º y los regulados en el artículo 4º de aquél.

A diferencia de sus modelos europeos, pero siguiendo una tradición patria que data de 1841 (decreto del presidente Santa Anna sobre Organización de las Juntas de Fomento y Tribunales Mercantiles) y continúa con nuestro primer Código de Comercio de 1854 (artículos 925 a 1091), el Código de 1890 dedicó su último libro, el quinto, a reglamentar cuidadosa y pormenorizadamente (449 artículos de un total de 1498) la materia procesal mercantil; comprendiendo en ella un "procedimiento especial de quiebras" (li-

bro quinto, título cuarto) adicional de la regulación de la materia concursal (libro cuarto, artículos 945 a 1037).

Las características más importantes de este código y en general de la legislación mercantil en México son, en primer lugar, su aplicación en todo el territorio nacional, en virtud de una reforma constitucional de 1883 que permitió dictar, en 1884, el primer Código de Comercio de aplicación federal; a diferencia del derecho civil y del procesal civil, que han sido y son de carácter local.

En segundo lugar, al igual que los dos códigos que le sirvieron de modelo (artículo 1º del italiano y 2º del español), el derecho común o civil se aplica supletoriamente a falta de disposiciones del Código de Comercio (artículo 1º); sin embargo, la referencia entre nosotros al derecho común como fuente supletoria, plantea la duda sobre si el que debe aplicarse es siempre el Código Civil para el Distrito Federal, o bien, el Código Civil de la entidad que resultare aplicable al negocio comercial relativo. En este punto las decisiones de la Suprema Corte no son aún definitivas, y la opinión de los autores se encuentra dividida. Algunas leyes modernas expresamente establecen la supletoriedad del Código Civil para el Distrito Federal.

Por otra parte, nuestro Código de Comercio es omiso respecto a la aplicación de la costumbre y de los usos comerciales, como fuente de nuestro derecho mercantil; por ello, la doctrina también disputa si esta fuente debe considerarse preferente, jerárquicamente, al derecho común.

Una tercera característica es que, a semejanza del modelo hispano (artículo 2), y a diferencia del código italiano, una fracción, la xxiv, del artículo 75 del Código de Comercio dispone que los actos de comercio enumerados en nuestro código, pueden ampliarse por el intérprete a virtud de analogía. No obstante, un tanto innecesariamente, leyes posteriores como la Ley de Petróleo de 1925, la Ley Minera de 1930, la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, han ampliado la lista y la categoría de los negocios mercantiles a los concernientes a las industrias minera y petrolera, así como a todas las operaciones cambiarias.

## 2. *Otras leyes mercantiles*

Como complementarias del Código de Comercio, otras leyes y reglamentos se dictaron en las postrimerías del siglo pasado. El 20 de diciembre de 1884 se dictó el Reglamento del Registro de Comercio que aún está vigente y que resulta aplicable en lo que no se oponga a las normas relativas del código.

El 1º de noviembre de 1891 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictó, para la capital del país, el "Reglamento de Corredores para la Plaza de México".

El 4 de junio de 1892 se promulgó la primera Ley Minera del México

Independiente. En esa Ley se asienta expresamente un principio que después fue repetido por todas las leyes mineras posteriores hasta la actual, que es omisa en ello; o sea, el carácter comercial de las empresas mineras (artículo 24) y de los juicios en materia de minería; y se dispuso, por tanto, que el Código de Comercio se aplicaría supletoriamente, antes de recurrir al derecho común. La siguiente Ley Minera, de 1º de enero de 1910, reitera y amplía este principio en los artículos 79 a 82.

El 16 de diciembre de 1892 se publicó la Ley sobre Compañías de Seguros, complementaria del entonces reciente Código de Comercio. Esta ley se basó sobre el principio de la absoluta libertad de organización (de las instituciones de seguros), "sin necesidad de permiso alguno de la autoridad ni, por lo mismo, de concesión o de contrato" (exposición de motivos); sin embargo, se sujetó su funcionamiento a un tímido control por la Secretaría de Hacienda y a la constitución de depósitos en garantía para operar o seguir operando, sobre todo si se trataba de compañías extranjeras.

El 19 de marzo de 1897, se dictó la primera Ley de Instituciones de Crédito, que sólo se aplicaba a tres clases de ellas (que fueron las únicas que perduraron hasta la ley de 1932): los bancos de emisión, los hipotecarios y los refaccionarios; aquéllos se definían en función de la facultad de emisión de billetes, lo que aún no constituía un monopolio del Estado federal; los segundos, por hacer préstamos y emitir bonos hipotecarios, y los refaccionarios "eran establecimientos destinados a facilitar operaciones mineras, agrícolas e industriales", y que emitían títulos a corto plazo.

El 29 de abril de 1899 se promulgó la Ley de Ferrocarriles, la cual, sin embargo, no es una ley mercantil; sino de carácter administrativo, en cuanto que sólo reglamentó la construcción y explotación de las líneas férreas y no el contrato de transporte ferroviario. Empero, esta ley fija requisitos y condiciones a las empresas concesionadas y les otorgó la facultad de emitir bonos. La emisión de obligaciones por estas empresas ferroviarias fueron múltiples, para atender y costear la amplia política de comunicaciones del gobierno del general Díaz. Todavía en la actualidad el Estado mexicano está redimiendo, en el mercado exterior, algunas emisiones de los bonos ferroviarios.

Por otra parte, una materia que actualmente forma parte del derecho mercantil, por referirse de manera principal a la empresa, como es el derecho industrial (patentes, marcas), pero que en esa época y mucho tiempo después se la consideraba como una rama del derecho administrativo, fue también objeto de disposiciones legislativas, anteriores a la ratificación de la Convención de la Unión de París (11 de diciembre de 1903); como fueron la Ley de Patentes del 7 de junio de 1890, y la de Marcas del 17 de diciembre de 1897.

### 3. *Doctrina de autores mexicanos*

La doctrina de autores de derecho mercantil durante el siglo XIX fue escasa y poco sistemática. Los principales tratadistas son Juan B. Pardo, *Tratado práctico de comercio*, México, 1867, que comenta un Proyecto de Código de Comercio de ese mismo año; y que, como otros estudios de la época, más se refiere a las disposiciones administrativas del comercio que al análisis de los actos y negocios jurídico-mercantiles; Antonio de J. Lozano, *Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos, que comenzó a regir el 1º de enero de 1890*, México, 1890, obra que constituye un estudio comparativo y de concordancia de dicho ordenamiento con el Código de Comercio Mexicano próximo anterior de 1884 y los principales códigos europeos (España, Italia, Francia, Portugal, Alemania, Bélgica, Holanda); Jacinto Pallares, *Derecho Mercantil Mexicano*, México, 1891, que ejerció gran influencia en la judicatura y el magisterio, y en el que dedica, al estudio de instituciones reguladas en el código, más de 300 páginas de su amplio tratado, y finalmente, Juan Manuel Díaz Barreiro, *Diccionario de Derecho Mercantil y Marítimo de la República Mexicana*, México, 1893.

## II. PRIMER DEGENIO DEL SIGLO XX

### 1. *Legislación*

Desde principios del siglo hasta 1910, en que se inició la revolución maderista que dio fin al largo período del gobierno de Porfirio Díaz (1878 a 1882, y 1886 a 1910), se dictaron algunas leyes complementarias del Código de Comercio de 1890 y de otras leyes mercantiles.

Sobresale, en esta época, por su influencia en la tarea legislativa, así como en la ordenación y el cuidado de las finanzas públicas, el ministro de Hacienda, José Ives Limantuor.

El 16 de febrero de 1900 se promulgó la primera Ley sobre Almacenes Generales de Depósito, materia que ya estaba comprendida en el Código de Comercio (artículos 340 a 357), en donde se reglamentaba el contrato mismo y la emisión de certificados de depósito y bonos de prenda; mas no los almacenes mismos, a los que esta ley asimiló a las instituciones de crédito, para los efectos de quedar sometidas a la de 1897, en lo relativo a su creación y control.

En 1903 México ratificó la Convención de la Unión de París para la protección de la propiedad industrial; y, un poco antes, se dictaron una Ley sobre Patentes de Invención y otra sobre Marcas Industriales (25 de agosto de 1903).

El 19 de junio de 1908 se publicó una importante ley que reformó y adicionó la de Instituciones de Crédito de 1897, tomando en cuenta el auge que habían alcanzado los bancos de emisión —no así los refaccionarios e hipotecarios y con el fin de agilizar e incrementar los créditos a la agricultura y a la industria. Las reformas principales consistieron en someter a los bancos a la aprobación y al control de la Secretaría de Hacienda; fijar a cada clase de ellos reglas precisas de constitución, operación y funcionamiento; imponerles prohibiciones para operar en actividades distintas a las bancarias (industriales, mineras, agrícolas y de seguros), y, en fin, fijar normas detalladas para la formulación de sus balances.

El 1º de enero de 1910 se dictó una nueva Ley Minera que abrogó la del 4 de junio de 1892, y que reiteró el carácter mercantil de las empresas de minas y lo estableció respecto a los contratos que tuviesen por objeto la enajenación y explotación de minas y los que se celebrasen con relación a los productos de las minas (artículos 79 y 80). Son dignos de mención en esta ley dos principios que uno de los principales autores de ella (Manuel Calero) puso muy de manifiesto al discutirse en el Congreso; dada la naturaleza eminentemente aleatoria de la actividad minera, el artículo 80 establecía que, para los efectos de aportación a sociedades de propiedades o derechos mineros, se debería admitir como valor de unas y otros, el que los fundadores les atribuyesen; y el artículo 81, según el cual, “ningún contrato minero será rescindible por causa de lesión”.

En el *Diario Oficial* del 24 de mayo de 1910 se publicó nuestra primera Ley de Finanzas con ocasión del próximo vencimiento de un contrato que el gobierno federal había celebrado, el 19 de junio de 1895, con la American Surety Company para la expedición de fianzas que garantizaran las responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los territorios. Bajo el control de la Secretaría de Hacienda se permitió la creación de compañías nacionales de fianzas, y la operación de sociedades afianzadoras extranjeras; y se concedieron a esa dependencia amplias facultades para establecer, mediante disposiciones generales, los requisitos del contrato, la extensión y efecto de las cauciones, así como el procedimiento para solicitarlas, admitirlas y hacerlas efectivas.

Un mes después de la publicación de esta ley, el 24 de junio de 1910, se publica un reglamento para el régimen de estas compañías de fianzas.

Finalmente, el 25 de mayo de 1910, se publica en el *Diario Oficial* de la Federación una nueva ley relativa a la organización de las compañías de seguros sobre la vida que derogó la ley anterior en lo concerniente al seguro de vida. La nueva ley abandona el sistema de libertad de constitución y funcionamiento, que fue la base de la ley de 1892; además, dado el notable incremento que había alcanzado el seguro de vida, y que las compañías aseguradoras que practicaban este ramo, principalmente extranjeras, provocaban

salidas ingentes de divisas por el pago de primas, y dada también la falta de garantías de los asegurados por la insuficiencia de bienes de las aseguradoras en el país, la nueva ley estableció controles y requisitos efectivos para la constitución y para el funcionamiento de las compañías aseguradoras a través de una reglamentación detallada de las reservas que debían constituir y de las inversiones que habrían de realizar; inclusive, se dictaron providencias para los casos de insolvencia de las compañías. La ley, por último, contiene algunas disposiciones sobre los contratos de seguros.

## 2. Doctrina

En 1905 se publica el *Tratado de Derecho Mercantil Mexicano*, de Silvestre Marino Cora, que constituye, en rigor, la primera obra jurídica sistemática de esta disciplina en México. Esta obra contiene amplias referencias históricas tanto nacionales como españolas, así como el análisis de autores extranjeros tan prestigiados como Martí de Exalá, Lyon Caen y Renault, Supino. Los códigos de comercio de esos países europeos (España, Francia, Italia) y de otros latinoamericanos, como el de Chile, son conocidos y citados por el autor que comentamos.

### III. PERÍODO REVOLUCIONARIO DE 1910 A 1920

Los distintos movimientos revolucionarios que se sucedieron desde el Plan de San Luis (noviembre de 1910) hasta el advenimiento del presidente Álvaro Obregón (1920), impidieron una evolución franca y normal del derecho mercantil, así como la expedición de leyes o la producción de obras jurídicas.

Son de importancia, sin embargo, disposiciones *mercantiles* que se adoptaron como normas constitucionales en el texto de la Constitución General de la República del 5 de febrero de 1917, la que abrogó la anterior de sesenta años antes, y que sentó principios que influyeron decisivamente en la legislación posterior.

Normas constitucionales de contenido mercantil, son: el artículo 4º, que establece como garantía individual la libertad de comercio; este texto, junto con el del artículo 28 sobre el que en seguida discurrimos, aún se citan contra la regulación de la concurrencia; el artículo 27, que prohíbe a las sociedades por acciones la propiedad y explotación de fincas rústicas, y que impone como obligatoria en toda clase de sociedades, la llamada Cláusula Calvo, que supone la renuncia de los socios extranjeros a solicitar la protección de sus gobiernos, en conflictos y litigios en que intervengan en México, con la sanción, en caso de incumplimiento, de perder sus participaciones sociales en beneficio de la nación mexicana.

El artículo 28, que prohibió la constitución de monopolios y estancos, así como la concentración y acaparamiento de artículos de consumo necesario, o tendientes a provocar la alza de sus precios, y todo acto tendiente a evitar la libre concurrencia.

El artículo 73, fracción x, que reitera el principio de la constitución anterior, de atribuir al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre comercio, sobre minas, petróleo e industria cinematográfica, y le concedió facultades especiales para legislar sobre el Banco Único de Emisión, privando así de tal prerrogativa a los bancos privados que la tenían, según las leyes de Instituciones de Crédito de 1897 y de 1908.

Finalmente, el artículo 123, fracción vi, que concede a los trabajadores de empresas agrícolas, comerciales, fabriles y mineras el derecho de participar en las utilidades; el cual permaneció incumplido hasta las reformas propuestas, por el presidente López Mateos, a la Ley Federal del Trabajo, del 31 de diciembre de 1962.

#### IV. PERÍODO POSTREVOLUCIONARIO (1920-1928)

Dentro de este fecundo lapso, consideramos los regímenes presidenciales de Obregón (1920-1924) y de Calles (1924-1928).

Se caracteriza esta etapa, en el campo del derecho mercantil, por la promulgación de las principales leyes en materia de moneda, instituciones de crédito, seguros y fianzas; así como de títulos y operaciones de crédito y de sociedades mercantiles. El impulso fundamental se debió al presidente Calles, quien participó activamente en el gobierno desde 1924 hasta 1934. Igualmente, fue relevante la actuación del ministro de Hacienda, ingeniero Alberto J. Pani.

Durante el gobierno de Obregón (1920-1924) se dictaron disposiciones importantes sobre seguros y bancos. El 24 de diciembre de 1923 se publica el Reglamento de la Ley de Compañías de Seguros sobre la Vida con referencia a la de 25 de mayo de 1910. En este amplio y minucioso Reglamento (66 artículos) se legisló sobre las compañías aseguradoras, sobre los contratos de seguro y de reaseguro y sobre las pólizas.

En las postrimerías de este gobierno se dictan dos leyes bancarias: la Ley sobre Suspensión de Pagos de Bancos y Establecimientos Bancarios (*Diario Oficial* del 30 de agosto de 1924), y la Ley sobre Bancos Refaccionarios (*Diario Oficial* del 12 de noviembre de 1924). Aquélla, no sólo disponía del procedimiento voluntario de suspensión, cuando las instituciones se encontrasen transitoriamente en la imposibilidad de cubrir su pasivo, sino también imponía la declaración de quiebra, cuando se rechazase el convenio de suspensión presentado por el deudor. La Ley fue también mi-

nuciosa y pormenorizada, en materia de derecho concursal, y sus disposiciones constituyen un notable avance sobre las correspondientes del Código de Comercio.

La Ley sobre Bancos Refaccionarios es de singular importancia, no sólo porque recogió y reguló cuidadosamente instituciones jurídicas mexicanas de lengua tradición colonial en derecho minero, como los contratos de avío y de refacción; sino también, porque la reglamentación de los créditos refaccionarios y de avío, las garantías reales preferentísimas que con motivo de ellos se concedían, los títulos de créditos que expedía el acreditante (bonos de caja) o el acreditado (cheques), son los antecedentes más próximos de todas estas instituciones y títulos en la vigente Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

La labor legislativa del siguiente gobierno, del presidente Calles (diciembre de 1924 a noviembre de 1928), fue muy intensa, y de singular importancia en diversas ramas del derecho civil y del derecho mercantil.

Poco después de iniciarse el gobierno, el 8 de abril de 1925, se publica la Ley sobre Compañías de Fianzas, que abrogó la ley del 24 de mayo de 1910, pero dejó en vigor el reglamento del 24 de junio del mismo año de 1910. Por cierto que, posteriormente, en la Ley General de Instituciones de Crédito del 31 de agosto de 1926, se incluyó a las compañías de fianzas, como instituciones de crédito, y se las reglamentó especialmente.

El 25 de agosto de 1925 se promulgó la ley que creó el Banco de México. Es ésta una de las muchas leyes fundamentales de la época callista, que se caracteriza por la reorganización de nuestras finanzas y, en general, de nuestro sistema legislativo, después de la etapa de lucha de la Revolución Constitucionalista.

Esas leyes trascendentales tendían, por un lado, a reestructurar nuestro sistema bancario y monetario; por otra, a consagrar legislativamente los principios que sirvieron de guía a la revolución, en materia agraria y laboral y, finalmente, a crear los instrumentos corporativos y crediticios adecuados para una política de industrialización que se iniciaba entonces.

La Ley del Banco de México constituye el coronamiento de una corriente financiera y monetaria dirigida hacia la creación de un banco único de emisión, que fue acogida en el artículo 73, fracción x, de la Constitución Federal, al atribuir al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de crear dicha institución. Posteriormente, el presidente Carranza presentó al Congreso una iniciativa para la creación de tal Banco Único de Emisión (8 de diciembre de 1917), y el 20 de enero de 1923 Obregón dictó un decreto que fija las bases para la organización del Banco de México.

Las principales finalidades que se fijaron al banco fueron la emisión exclusiva de moneda; el descuento de la cartera de los bancos asociados; el encargo del servicio de tesorería del gobierno federal y las operaciones bancarias propias de los bancos de descuento. Aún no se le reconocía como

banco central, ni se le concedían facultades de fugir como cámara de compensación, lo que sólo se logró 7 años después, el 12 de abril de 1932.

El 10 de febre de 1926 se publica la Ley de Crédito Agrícola, y el 15 de marzo siguiente se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Se trataba, al través de aquel ordenamiento y de esta institución, de normar la nueva política agraria, permitiendo la concesión de crédito para fines agrícolas, en el sentido más amplio de esta palabra, y la organización de la economía rural tanto con base en el ejido como en la pequeña propiedad, por medio de instituciones bancarias especializadas, como el banco que se creaba. El principal autor de estas leyes —que también participó en la elaboración de la del Banco de México y de otras posteriores como la de Títulos y Operaciones de Crédito y de Instituciones de Crédito (ambas de 1932), Manuel Gómez Morín, explicó la finalidad y la estructuración de esas novedosas y tan importantes leyes del crédito rural, en un libro publicado en Madrid en 1928, *El Crédito Agrícola en México*.

Una nueva Ley General de Sociedades de Seguros se publicó en el *Diario Oficial* el 31 de mayo de 1926 y derogaron las anteriores de 1892 y 1910. La novedad de esta ley consistió en reglamentar no sólo las compañías de seguros de vida, como las anteriores, sino también los seguros de daños; aunque todavía no comprendió a los seguros de responsabilidad civil. También fue nueva la regulación de las sociedades mutualistas de seguros y su disolución, a las que dedicó varias disposiciones (artículos 93 a 104); y la fijación de un procedimiento arbitral obligatorio para los casos de disputas; en fin, la ley tipificó, por primera vez, un delito que cometerían las compañías no autorizadas, si expedían pólizas o celebraban contratos de seguros, y la intervención en dichos contratos.

El 30 de agosto de 1928, el presidente Calles expidió el nuevo Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en materia común, y para toda la República en materia federal, que sólo entró en vigor 4 años después (1º de octubre de 1932), y que aún rige en el Distrito Federal. Son varias las normas de contenido mercantil que contiene este código, pero su mayor influencia en el derecho mercantil mexicano estriba y se ha hecho sentir, en que generalmente se considera que es de aplicación supletoria en esta disciplina; es por ello que en esta visión panorámica, de la evolución del derecho mercantil en México en el presente siglo, no puede pasar inadvertido ese ordenamiento, que quizás constituya la obra legislativa cumbre del presidente Calles.

## V. HEGEMONÍA CALLISTA DE 1928 A 1934

Este período comprende los regímenes presidenciales de Portes Gil (1928-1930), Ortiz Rubio (1930-1932) y de Abelardo Rodríguez (1932-1934).

Es digno de recordarse, en la primera época y como tendencia hacia una modernización y una regulación total del derecho mercantil mexicano, el Proyecto para un nuevo Código de Comercio, de 1929, que aunque no pasó de eso, de un mero proyecto, recogió muchos cambios operados en el mundo, en negocios e instituciones mercantiles, desde la vigencia del Código de 1890, hasta ese año de 1929. Ofrecía el proyecto soluciones novedosas, como la regulación jurídica de la empresa, que otros proyectos posteriores recogieron y que tímidamente se acogió en la Ley de Quiebras de 1943.

Con fecha 27 de julio de 1931, bajo la presidencia de Pascual Ortiz Rubio, se publicó la Ley Monetaria, que consagró un sistema mixto de billetes y de monedas metálicas, declarando que solamente los billetes tendrían poder liberatorio ilimitado (artículo 5º), y que la moneda extranjera no tendría curso legal, por lo que las obligaciones que se cumplieran en México se solventarían entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio prevaleciente en el lugar y fecha del pago. La ley, asimismo, estableció los "recursos" que componían la reserva monetaria.

El 1º de julio de 1932 entró en vigor una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, que abrogó la anterior de 1926. Comprendió como instituciones de crédito, a las nacionales, constituidas con intervención del Estado federal, y a las privadas, que podían constituirse mediante concesión y efectuar alguna o varias de las siguientes operaciones: recibir depósitos a la vista o a plazo; depósitos en cuenta de ahorro; emisión de bonos hipotecarios y actuar como fiduciarias (artículo 1º). Permitió a bancos extranjeros mantener en México sucursales o agencias (artículo 5º), y reglamentó como instituciones auxiliares de las de crédito a los Almacenes Generales de Crédito y las Sociedades Financieras. Reguló, además, la integración y el funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria y le fijó atribuciones y dedicó un amplio título a la suspensión de pagos, la quiebra y la liquidación de las instituciones de crédito y las auxiliares.

La vigente Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito fue también expedida por el presidente Ortiz Rubio y publicada en el *Diario Oficial* del 27 de agosto de 1932. La característica de esta ley estriba en que no sólo comprende los títulos de crédito y los convenios y operaciones bancarias, sino que también regula a títulos valor que no son cambiarios, como las obligaciones, los certificados de aportación, el certificado de depósito y el bono de prenda. En la materia cambiaria, la ley sigue sustancialmente a las Convenciones de Ginebra sobre letra y pagaré (1930), y sobre cheque (1931), aunque no carece de innovaciones (*v. gr.*, en materia de la letra en blanco; la aparente supresión de los títulos a la orden; el libramiento de cheques sin fondos; los cheques de viajero).

Respecto a las operaciones de crédito, la LROC reglamenta los depósitos bancarios y en almacenes generales; el original, aunque poco usado, des-

cuento de créditos en libros; las distintas clases de aperturas de crédito (simple y documentada, de aceptación, de aval, de descuento, refaccionaria y de habilitación y avío); la cuenta corriente y el fideicomiso, que tanto auge ha alcanzado en nuestra práctica bancaria.

La influencia que el derecho comercial italiano ya ejercía entre nosotros, se hizo más patente con esta ley, a la que, al publicarse por la Secretaría de Hacienda, se hizo acompañar por una amplia bibliografía en que predomina la doctrina de los mercantilistas de tal nacionalidad.

El presidente Rodríguez dictó la Ley General de Sociedades Mercantiles, que entró en vigor el 28 de agosto de 1934, y la Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público (*Diario Oficial* del 31 de agosto de 1934). La primera, además de comprender a las sociedades cooperativas —que no reglamenta— incluyó al lado de los tipos tradicionales (colectiva, comanditas simple y por acciones, anónima), a la sociedad de responsabilidad limitada, que aún no se incorporaba a nuestro derecho, y también reguló a la asociación en participación, que por no ser una sociedad, debió quedar incluida en el Código de Comercio; y a las sociedades (comerciales) extranjeras. La ley permite el funcionamiento de cualquiera de los tipos que comprende tanto como sociedades de capital fijo, como sociedades de capital variable, y a este último tema dedica un capítulo especial.

Durante ese gobierno se constituyen dos instituciones bancarias estatales, que aún perduran y que han alcanzado gran importancia respecto a la industrialización del país, y al comercio internacional; o sea, la Nacional Financiera (30 de junio de 1934) y el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (20 de febrero de 1933).

## VI. ÉPOCA MODERNA - CÁRDENAS A ECHEVERRÍA DE 1934 A 1975

Este largo período se caracteriza en el aspecto legislativo por la promulgación de leyes protectoras de clases económicas de recursos medios y bajos (cooperativas, crédito agrícola); la modernización de disposiciones y de leyes obsoletas o insuficientes sobre seguro, banca, transportes, derecho industrial, comercial y marítimo; por las tentativas de dictar un nuevo Código de Comercio, que regulara todas, o cuando menos la mayor parte de las instituciones del derecho mercantil terrestre; y en los últimos años, sobre todo durante el gobierno de Echeverría, por la promulgación de leyes sobre temas especiales, de tendencia nacionalista (minería, petróleo, derecho marítimo, inversiones extranjeras, patentes y marcas) y de carácter social (Ley de Protección al Consumidor).

Desde el punto de vista doctrinal, por la publicación de valiosas obras generales y monografías, así como de revistas generales y de índices y prontua-

rios de legislación y jurisprudencia. Es digna de recordarse la influencia de Alberto Vásquez del Mercado a través de su *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*, y de Joaquín Rodríguez y Rodríguez, como maestros de derecho mercantil y director del Seminario de Derecho Privado y de Derecho Mercantil, en la UNAM.

### 1. *Periodo Cardenista de 1934 a 1904*

La obra legislativa, en materia mercantil, del presidente Cárdenas, aunque inferior en importancia a su política social, obrera y agraria, fue también de gran trascendencia. Se manifiesta, principalmente, en el derecho de seguros (*Leyes de Instituciones y del Contrato de Seguro*); de cooperativas (*Ley y Reglamento*), de transporte (*Ley de Vías Generales de Comunicación*), y en el campo del derecho bancario (reglamentos sobre inspección, vigilancia y control de instituciones de crédito, 9 de febrero de 1935); Cámara de Compensación (2 de abril de 1935), y sobre la Comisión Nacional Bancaria (14 de enero de 1937).

La Ley de Instituciones de Seguros, de 31 de agosto de 1935, que aún está vigente y que derogó la anterior de 25 de mayo de 1926, comprende a casi todas las operaciones de seguro (sobre el seguro de grupo, que fue objeto de un reglamento especial, se legisló un año más tarde, el 13 de noviembre de 1936), y reglamenta adecuadamente a las instituciones que las practican, que sólo podrán operar mediante autorización de la Secretaría de Hacienda, a quien también corresponde su vigilancia e inspección. Once años después de la publicación de la ley, en el gobierno de Ávila Camacho, se organizó la Comisión Nacional de Seguros, dependiente de la Secretaría de Hacienda, a la que se confirieron esas funciones de inspección y vigilancia (*Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros*, del 14 de septiembre de 1946).

Complemento de la ley anterior y de la materia de seguros, fue la del Contrato de Seguro, de la misma fecha, que derogó las disposiciones del Código de Comercio de 1890, aplicables a este campo. Esta ley, que se basó en el célebre Proyecto Mossa italiano, regula con carácter moderno, claro y sistemático los elementos del contrato (póliza, prima, riesgo, siniestro), así como los seguros contra daños, de responsabilidad y el seguro de personas.

Sobre cooperativas la obra del presidente Cárdenas fue muy amplia, puesto que promulgó la Ley General de Sociedades Cooperativas (*Diario Oficial* de 15 de febrero de 1938), el reglamento de dicha ley (*Diario Oficial* 1º de julio de 1938), un decreto que las exime de impuestos (30 de diciembre de 1938), el Reglamento del Registro Cooperativo Nacional (11 de agosto de 1938) y, finalmente, el Reglamento de Cooperativas Escolares (1º de abril de 1937). La ley, por supuesto, es el principal ordenamiento del

derecho cooperativo. Comprende los elementos de dichas sociedades, su funcionamiento; las dos clases de sociedades que acoge —de consumidores y de productores— y, por último, las federaciones y la Confederación Nacional Cooperativa.

En materia de transportes, se publica el 19 de febrero de 1940 una amplísima Ley de Vías Generales de Comunicación, que en rigor constituye un código del transporte, y que además de precisar cuáles son las vías en que el transporte se mueve (terrestre, marítimo, fluvial, eléctrico, aéreo), hace referencia a los medios o instrumentos de comunicación (ferrocarriles, autovehículos, aeronaves, teléfonos, telégrafos, correos), tanto para regular en el aspecto administrativo unas y otros, como, lo que ya es propio del derecho mercantil, para reglamentar las empresas, y en menor medida los diferentes contratos de transporte.

## 2. *Periodo de Ávila Camacho de 1940 a 1946*

Durante ese gobierno, en cuanto al derecho bancario, se dictó una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y de Organizaciones Auxiliares (31 de mayo de 1941), que abrogó la ley anterior de 1932. Se trata de un ordenamiento de mejor técnica y mayor precisión que la ley anterior, y comprende a seis clases de instituciones bancarias: las de depósito, las de ahorro, las financieras, las hipotecarias, las de capitalización y las fiduciarias. En cuanto a las organizaciones auxiliares conservó todas las de la ley anterior, sin agregar ninguna. Al amparo de esta nueva ley y de las disposiciones que comprende sobre el régimen contable de los bancos, su inspección y vigilancia por la Comisión Nacional Bancaria, la sujeción de ellos al Banco de México, en cuanto a la política crediticia y monetaria, las reglas de procedimiento que les sean aplicables, se ha desarrollado notablemente la actividad bancaria en el país, no sólo de la banca privada, sino también de la oficial.

De importancia fundamental en ese gobierno fueron, igualmente, la Ley de la Propiedad Industrial del 31 de diciembre de 1942 y la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos del 20 de abril de 1943. En ambas intervino eficazmente el secretario de Industria y Comercio, Francisco Javier Gaxiola.

La LPI, renovó la materia del derecho industrial, sobre patentes, marcas, nombre y avisos comerciales y competencia desleal, que de manera fraccionada e insuficiente había sido objeto de leyes parciales sobre invenciones y sobre marcas, y que no había incorporado multitud de disposiciones y principios desarrollados en el derecho comparado y en el campo del derecho internacional en torno a la Convención de la Unión de París y de organismos internacionales como el Bureau Internationale de la Propriété Industrielle (BINPI) y los Acuerdos de Berna y de Madrid sobre Marcas.

La Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, como su nombre lo indica, regula el sistema concursal, que había quedado abandonado a las normas y principios un tanto obsoletos e insuficientes del Código de Comercio.

El 12 de mayo de 1943, entró en vigor una nueva Ley de Instituciones de Fianzas, que además de regular éstas, de manera autónoma, dedicó algunas disposiciones transitorias al llamado "contrato de fianza onerosa", o fianza de empresa. También en este ramo, como en materia bancaria, propiciada por la nueva legislación ha florecido la actividad afianzadora, muchas veces como auxiliar y complemento de las instituciones de crédito.

Obra del presidente Ávila Camacho fue la legislación de emergencia (decreto publicado en el *Diario Oficial* del 7 de julio de 1944), dictada con ocasión del estado de guerra en que se encontraba México con los países del Eje. En ese decreto se sometió a acuerdo previo del Ejecutivo federal la adquisición de bienes inmuebles y de empresas, o el control sobre ellas por extranjeros y por sociedades mexicanas con socios extranjeros; y también se sometió a control la constitución y modificaciones de sociedades. El 28 de septiembre de 1945 el Congreso de la Unión dejó sin efectos esta legislación y un decreto previo de 1942 de suspensión provisional de garantías individuales.

En el gobierno de Ávila Camacho se inició la tendencia a la reforma completa de la legislación mercantil, a través de un nuevo Código de Comercio; las comisiones relativas, integradas por profesores y abogados, prepararon proyectos en los años de 1945, 1947 y 1950, ninguno de los cuales llegó a la consideración del Poder Legislativo. En la actualidad, todos esos proyectos resultan anticuados, y la tendencia de reformas se dirige, no ya a la promulgación de un Código de Comercio, a la usanza de los del siglo XIX; sino más bien, de leyes particulares, como las que se han promulgado durante el último medio siglo.

### 3. *Gobiernos de Alemán y de Ruiz Cortines de 1946 a 1952 y de 1952 a 1958*

No fue muy amplia ni de gran importancia la obra legislativa en materia mercantil del gobierno de Alemán. Su contribución principal se dio en los siguientes campos:

En materia bancaria, con la reglamentación de las operaciones y la creación de los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar (decreto de 30 de diciembre de 1947); la ampliación de las facultades concedidas a los bancos privados para la concesión de créditos a mediano y largo plazo, y a las instituciones financieras por la liberalización de requisitos para la emisión de bonos generales; en cambio, se establecieron restricciones a la Nacional Financiera para el financiamiento de obras privadas (decreto de 11 de febrero de 1949). Finalmente, por ley de 30 de diciembre de 1950, que

reformó la de Instituciones de Crédito de 1942, se dictaron nuevas reglas de sujeción de la banca privada al Banco de México y requisitos para la constitución del "depósito legal" en dicho banco.

En seguros y fianzas, las disposiciones de mayor importancia son el decreto de 16 de febrero de 1949 que reformó y adicionó la Ley General de Instituciones de Seguros de 1935, que estableció un procedimiento de intervención administrativa cuando las compañías aseguradoras caían en insolvencia. En cuanto a fianzas, se dicta en este gobierno una nueva Ley Federal de Instituciones de Fianzas (26 de diciembre de 1950), que dejó sin efectos la anterior de 12 de mayo de 1943. Las reformas principales de esta ley se dirigieron a consolidar financieramente a las empresas afianzadoras, en cuanto a las contragarantías exigibles; a fortalecer y expeditar el régimen de refianzamiento y, a semejanza de las empresas de seguros, a reglamentar especialmente el procedimiento de liquidación administrativa.

Durante el gobierno de Ruiz Cortines se publicó la primera Ley de la Comisión Nacional de Valores (30 de diciembre de 1954), que además de regular dicha institución, dictó normas para el mercado bursátil y para la emisión por particulares y su oferta al público, de acciones y obligaciones.

Durante este período se estableció la plena igualdad jurídica del hombre y de la mujer; y como consecuencia de ello, por decreto de 6 de enero de 1954, se reformaron algunos artículos del Código de Comercio (8º, 10, 11) en los que aún se mantenía la potestad marital.

La Ley de Instituciones de Crédito se modificó el 30 de diciembre de 1954 y el 31 de diciembre de 1956. Aquélla se dirigió al incremento de las inversiones y del financiamiento con recursos nacionales; la de 1956 a dirigir parte de los recursos de los bancos de capitalización al fomento de la habitación popular, a estimular los créditos a la industria y a restringir las actividades de las instituciones fiduciarias.

El 24 de septiembre de 1955 se dictó el Reglamento de Agentes de las Instituciones de Seguros y el 14 de febrero de 1956 el de la Comisión Nacional de Seguros. Finalmente, el 29 de diciembre de 1956, se dictó un Decreto de reformas a la Ley de Instituciones de Seguros, que modificó su régimen de inversiones para destinar parte de ellas a la habitación popular; por otra parte, se tendía fomentar la actividad nacional del reaseguro en apoyo de la balanza internacional de pagos.

En el *Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1955 se publicó la Ley de Sociedades de Inversión. Su constitución se reservó a la discreción de la Secretaría de Hacienda: las autorizaciones relativas deberán contener un programa de financiamiento con la política de venta de las acciones que emita la sociedad, la forma de realizar la diversificación de su cartera y la de distribución de las utilidades.

También la actividad de las Instituciones de Fianzas se modificó con el

fin de intervenir cuando menos 10% de su capital y reservas en la construcción de habitaciones populares (decreto de 29 de diciembre de 1956).

#### 4. *Gobiernos de López Mateos y de Díaz Ordaz de 1958 a 1964 y de 1964 a 1970*

La tendencia nacionalista de la legislación mexicana que ha sido constante desde la nacionalización de los ferrocarriles en el régimen del Porfiriato hasta la Ley de Inversiones Extranjeras de 1973, se manifestó en el gobierno de López Mateos en materia minera y de electricidad, y en el de Díaz Ordaz, en materia de bancos, seguros y fianzas.

La nacionalización de la industria eléctrica se llevó a cabo por reforma al párrafo sexto del artículo 27 constitucional el 27 de septiembre de 1960.

El 6 de febrero de 1961, se dicta una nueva Ley Minera en la que se reservó a mexicanos y sociedades con mayoría de capital mexicano el derecho de obtener concesiones mineras, y se repitió el principio de la legislación anterior de ser actos de comercio las empresas y los contratos mineros. Un año después, el 28 de febrero de 1962, se dictó el reglamento de esta ley.

Por reformas a las leyes de Instituciones de Crédito, Seguros y Fianzas, de 22 de diciembre de 1965, se prohibió la participación de extranjeros en el capital de las sociedades anónimas dedicadas a actividades bancarias, aseguradoras y afianzadoras.

#### 5. *Gobierno de Echeverría de 1970 a 1976*

Se distingue este período, en la materia mercantil que analizamos, por varias leyes protectoras de la inversión mexicana y delimitadoras de derechos de extranjeros, así como por la promulgación de ordenamientos de protección a los consumidores. Resaltan, asimismo, la Ley de Inventiones y Marcas de 11 de febrero de 1976 y la Ley del Mercado de Valores de 2 de enero de 1975. En todas ellas, salvo la última, intervino decisivamente el ministro de Industria y Comercio, licenciado José Campillo Sáinz.

El 30 de diciembre de 1972, se publicó en el *Diario Oficial* la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y Uso y Explotación de Patentes y Marcas, que impuso como obligación la inscripción, en dicho registro, de los contratos de asistencia técnica y uso y autorización de explotación de patentes y marcas, y que los sometió a severas restricciones, tanto desde el punto de vista de su conveniencia y utilidad para las empresas mexicanas, como del pago de regalías y de honorarios "cuando no guarden relación con la tecnología adquirida o constituya un gravamen injustificado y excesivo para la economía nacional".

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Ex-

trajera entró en vigor el 9 de mayo de 1973. Su propósito fundamental fue el de permitir solamente una participación minoritaria e imponer restricciones a la inversión extranjera en sociedades mexicanas que en el futuro se organizaran (49%, como máximo, de su capital social), o ya constituidas (25%, como máximo, para la adquisición de acciones o partes sociales, o 49% de sus activos fijos); considerando también como inversión extranjera la facultad que se conceda a extranjeros de determinar el manejo de la empresa. Se puede considerar a esta ley como el coronamiento de una política restrictiva de las inversiones extranjeras, que se inicia desde la Constitución de 1917, se acentúa en el Decreto de Emergencia de Ávila Camacho de 1942, y se pone en práctica, gradualmente, a través de acuerdos administrativos —de dudosa legalidad— que se imponían en los permisos que debe conceder la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución normal y regular de cualquier sociedad civil o mercantil.

La ley anterior fue complementada con un Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, publicado en el *Diario Oficial* del 28 de diciembre de 1973.

Una nueva Ley de Invenciones y Marcas se promulgó el 11 de febrero de 1976. Este mismo ordenamiento, que no sólo comprende a las patentes y a las marcas, sino también los nombres y avisos comerciales (que también reglamentaba la ley de 1942, abrogada por ésta), regula, asimismo, esta materia con un criterio nacionalista, que se manifiesta en la menor duración de los derechos de uso y explotación de estos bienes; en la vinculación necesaria de marcas extranjeras con mexicanas; en la obligatoriedad del uso y la desaparición de las marcas satélites no usadas; y, sobre todo, en las limitaciones del monto de las regalías pagaderas a los titulares de bienes pertenecientes al derecho industrial. La ley fue omisa en la reglamentación de la competencia desleal, que quedó reservada, al abrogarse la ley de 1942, a las escasas disposiciones de la Convención de la Unión de París, cuya última revisión ha sido recientemente ratificada por el gobierno mexicano (*Diario Oficial* de 27 de julio de 1976).

En el *Diario Oficial* del 22 de diciembre de 1975 se publicó la Ley Federal de Protección al Consumidor, que entró en vigor el 5 de febrero del año de 1976. Esta ley tiende a proteger al público consumidor, tanto en lo relativo a la producción, distribución y comercialización de toda clase de bienes —muebles e inmuebles— como a la prestación de toda clase de servicios; independientemente de que las empresas que desarrollen dichas actividades sean privadas, o bien, de participación estatal, y de que los bienes ofrecidos a los consumidores no sólo sean destinados a su utilización personal, doméstica o familiar, sino, incluso, a un procesamiento ulterior. A semejanza de la institución del *Ombudsman*, del derecho sueco, esta ley creó la Procuraduría Federal del Consumidor, a la que se le otorgaron facultades

muy amplias, algunas veces excesivas, desde el punto de vista de su constitucionalidad, en defensa de los intereses de los consumidores.

La Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal fue publicada en el *Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1970; sólo excluye de dicho control y vigilancia a las instituciones nacionales de crédito, de seguros y de fianzas y a las instituciones culturales y docentes; y comprende, no sólo a los organismos y empresas en los que el Estado tenga participación directa, exclusiva o mayoritaria, sino también aquellos en que los organismos descentralizados o las empresas de participación estatal adquieran la mitad o más del capital social. El control y vigilancia queda a cargo de la Secretaría del Patrimonio Nacional, y la administración estará a cargo del propio gobierno, o bien, éste tendrá derecho a designar la mayoría de los administradores.

La importancia de esta ley no sólo radica en el gran número de organismos descentralizados (107 al 4 de septiembre de 1973) y empresas de participación estatal (345 a la misma fecha) existentes, sino en el grado de control que sobre unos y otras ejerce el Estado, y por la estructura de los propios organismos y empresas.