

SEGUNDA PARTE

LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MONETARIO

CAPÍTULO XV

V. La banca de emisión	561
1. La pluralidad de emisores	561
2. La banca en el proyecto de Código de Comercio de 1880 .	563
3. El conflicto entre el Banco de Londres y el Nacional de México	572
4. Del Código de Comercio de 1889 a la Ley de Instituciones de Crédito de 1897	576

V. LA BANCA DE EMISIÓN

1. *La pluralidad de emisores*

A pesar de algunos antecedentes frustráneos,¹⁰⁸ no es sino hasta 1864 que se establece el banco que habría de iniciar la emisión de billetes bancarios:

El Banco de Londres, México y Sud-América se estableció en esta ciudad el año de 1864, cuando la República estaba invadida por las fuerzas francesas y vigente el Código de Comercio de 16 de mayo de 1854, por disposición del decreto de 15 de Julio de 1863...

... Su director el Sr. Guillermo Nevobold, pidió y obtuvo en 22 de Junio de 1864 su inscripción y matrícula conforme á lo dispuesto por el artículo 53 del Código relacionado, y en 2 de Marzo de 1865, y previa la expedición del auto judicial correspondiente, se tradujeron y protocolizaron por el Escribano D. Ignacio Cosío la escritura de Sociedad y los estatutos del Banco. Por último, en Mayo del mismo año el tribunal mercantil aprobó y registró la escritura de protocolización.¹⁰⁹

Creado al amparo del liberal Código de Comercio de 1854, el banco inició la emisión de billetes sin concesión especial, como papel mercantil,¹¹⁰ habiendo puesto en circulación los primeros billetes el 13 de febrero de 1865.¹¹¹ Entre tanto, hacía 1867 había en el país once casas de moneda, la mayor parte de las cuales estaban arrendadas.¹¹²

En el Estado de Chihuahua se establece en 1875 el Banco de Santa Eulalia¹¹³ y en el mismo estado, tres años después, se establece el Banco

¹⁰⁸ Véase Borja Martínez, Francisco, *Orígenes del Banco Central en México*, México, Documentos de Investigación, Banco de México, 1979, p. 6; Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México*, México, Banco de México, 1982, vol. I, pp. 41-43; Batiz Vázquez, José Antonio, *Historia del papel moneda en México*, 2a. ed., México, Fomento Cultural Banamex, 1987, p. 11; *Idem*, "Trajectoria de la banca en México hasta 1910"; Ludlow, Leonor y Carlos Marschal (eds.), *Banca y Poder en México (1800-1925)*, México, Grijalbo, 1986, pp. 267-279.

¹⁰⁹ Labastida, Luis G., *Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos y proyecto de ley que presenta el Lic. Luis G. Labastida. Por disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, México, Imprenta del Gobierno, en el Ex-Arzobispado, 1889, p. 62.

¹¹⁰ Lagunilla Iñarritu, Alfredo, *op. cit.*, nota 41, p. 39.

¹¹¹ Herrera Cedillo, José Luis, *Apunte para la historia numismática del papel moneda del Banco de Londres México y Sud-América*, México, Sociedad Numismática de México, 1981, p. 3.

¹¹² Payno, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la intervención francesa y del imperio*, edición facsimilar de la publicada por Ignacio Cumplido en 1868, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Miguel Ángel Porrúa, 1981, p. 369.

¹¹³ Labastida, Luis G., *op. cit.*, nota 109, pp. 103 y 104.

Mexicano.¹¹⁴ Por su parte, el Monte de Piedad, originalmente creado por real cédula del 2 de junio de 1774, fue autorizado en 1879 a emitir certificados impresos, reembolsables a la vista y al portador¹¹⁵ y el 16 de noviembre de 1881 recibió concesión dándole el carácter de banco de circulación y de descuento.¹¹⁶

A fines de 1881 y principios de 1882 se establece el Banco Nacional Mexicano, al efecto:

El Sr. Eduardo Noetzlin en representación del Banco Franco-Egipcio, celebró un contrato con el Gobierno el 16 de Agosto de 1881 para establecer un Banco de depósito, descuento y emisión, con un capital cuyo minimum de tres millones de pesos podría aumentarse hasta veinte, según el desarrollo que sus negocios alcanzaran en el periodo de treinta años, con la facultad de emitir el triple del monto de sus valores y bajo la vigilancia del Gobierno ejercida por dos interventores.

En este contrato aprobado por la ley de 16 de noviembre de 1881, se estipularon además diversos servicios administrativos, remunerados con determinadas concesiones...¹¹⁷

Por ley de 22 de abril de 1882 se aprobó el contrato celebrado el día 18 de febrero del mismo año, entre el Ejecutivo federal y el señor Eduardo L'Enfer, para el establecimiento de un Banco Mercantil, Agrícola é Hipotecario... Este banco empezó sus operaciones el día 27 de marzo de 1882.¹¹⁸

Por ley de 15 de Junio de 1883 se aprobó un... contrato celebrado el día 12 del mismo mes y año, entre el gobierno federal y el C. Francisco de P. Suárez Ibáñez, para el establecimiento de un banco de emisión bajo la denominación de "Banco de Empleados"...¹¹⁹

A finales de ese año se estableció en el Estado de Chihuahua el Banco del mismo nombre.¹²⁰

Prácticamente veinte años después del establecimiento del primer banco emisor, el 15 de mayo de 1884 se celebra un contrato entre el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda, y el Banco Nacional Mexicano, el cual es aprobado por decreto del día 31 del mismo mes,¹²¹ del

114 *Idem*, p. 104.

115 Bátiz V., José Antonio, *op. cit.*, nota 108, p. 281.

116 Labastida, Luis G., *op. cit.*, nota 109, pp. 72 y 74.

117 *Idem*, p. 65.

118 *Idem*, pp. 65 y 66.

119 *Idem*, p. 66.

120 Bátiz V., José Antonio, *op. cit.*, nota 108, p. 280.

121 El decreto y el contrato pueden verse en: Dublán, Manuel y José María Lozano, *op. cit.*, nota 29, 1887, t. XVI, núm 8996, pp. 768-775.

cual surge el Banco Nacional de México, fruto de la fusión del Nacional Mexicano el Mercantil Mexicano.¹²²

Dos años antes de tal fusión, en 1882, el presidente, a la sazón general Manuel González, formó una comisión para estudiar las medidas legales para crear un estatuto uniforme en materia bancaria, de la cual formaron parte don Manuel Dublán, quien se inclinaba por la pluralidad de emisores, y don Pablo Macedo, quien se inclinaba por la exclusividad.¹²³

2. La banca en el proyecto de Código de Comercio de 1880

Como ya se hizo notar, el proyecto de Código de Comercio elaborado por la comisión integrada por Manuel Inda y Alfredo Chavero, presentado al ministro de Justicia en septiembre de 1880 contenía disposiciones tanto en materia de moneda como de banca.

Las disposiciones sobre banca eran los artículos 1004 a 1046, mismos que estaban distribuidos en los dos capítulos que integraban el título 13° del proyecto. El primer capítulo iba con el título *Del comercio de banca* y estaba integrado por los artículos 1004 a 1008, en tanto el capítulo segundo se intitulaba *De los bancos de circulación* y estaba integrado por los artículos 1009 a 1046.

Dado que el proyecto es poco conocido, se transcriben la totalidad de las disposiciones relativas a la banca, antecedidas por la transcripción de los párrafos relevantes de la exposición de motivos.

El título 13° trata de los bancos, se declara libre el comercio de banca; pero los bancos que no se establezcan con más requisitos que los relativos á cualquiera otra negociación mercantil, no gozarán de los privilegios especiales concedidos á los que estuvieren autorizados, sus billetes se considerarán como simples vales, y no podrán exceder de la mitad del monto de su capital. Los bancos de circulación que quieran gozar de los privilegios concedidos en el capítulo 2° de este título, se sujetarán precisamente a todas las prescripciones en él establecidas. Para fijarlas, la Comisión ha tenido en cuenta las disposiciones sobre la materia de los países más adelantados en el comercio, los decretos de concesion y la organización de los principales bancos extranjeros. Ha puesto por su parte algunas ideas propias y nuevas, especialmente para asegurar el cobro de las cantidades que prestan los bancos, porque cree que éstos son esenciales para el desarrollo de la riqueza nacional, y que tendrán que ser el único remedio contra la usura que está

122 Lagunilla Iñarritu, Alfredo, *op. cit.*, nota 41, p. 41.

123 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 108, pp. 7 y 8.

minando nuestra sociedad. Creyendo la Comision que el examinar si un banco cumple en su formacion con los requisitos legales y garantiza suficientemente los intereses del público, así como el estudiar los estatutos respectivos para aprobarlos, son actos propios del poder administrativo, el artículo 1009 determina que previos esos requisitos, se establezcan los bancos por decreto del Ministerio de Fomento. Se toma como base del capital en el artículo 1010, la de 50,000 pesos por cada diez mil habitantes, pues por su naturaleza los bancos tienen que ser negociaciones de importancia. En los Artículos 1011 y 1013, se establece que haya por lo ménos cinco socios fundadores responsables con sus bienes á las operaciones del banco, y que ponga cada uno precisamente el 5 por ciento del capital: esto se ha establecido, ya para dar á estas negociaciones la respetabilidad que deben tener, ya para evitar que se conviertan en especulaciones de mero azar. Como los bancos no pueden estar sujetos á eventualidades, el artículo 1015 establece que el director ó directores declaren desiertas las acciones que no pague un socio, y que las saque á remate el corredor fiscal de que despues se hablará; y el anterior exige que no pueda comenzar un banco sus operaciones, sino despues de haber recaudado el treinta por ciento de su capital, debiéndose cubrir el resto con diez por ciento cada dos meses. Para facilitar los negocios sobre bancos, permite el artículo 1016, que los títulos y acciones sean transferibles en los libros del mismo banco. Como se opone á la institucion de los negocios de banca, el amortizar su dinero en bienes raíces, el artículo 1017 no les permite tener á los bancos sino los necesarios para sus negocios; y previene que si tuvieran que recibirlos por necesidad los enajenen en el término de dos años; siendo en esto la Comision más exigente que las leyes extranjeras.

Respecto de billetes al portador y á la vista, fija el artículo 1018, como máximun de expedicion, el doble del capital del banco; y el 1,019, determina como máximun de circulacion, el doble de los valores que en él se expresan, y que constituyen verdaderamente el haber en efectivo ó de fácil realizacion que tienen. En este punto la Comision ha sido más prudente que las leyes extranjeras, pues éstas permiten en lo general la expedicion de billetes por el triple; pero no le han parecido inútiles estas precauciones, en consideracion al poco desarrollo que tiene todavía el crédito en nuestro comercio. Los billetes no son de curso forzoso por el artículo 1,020, sino en las operaciones del banco respectivo; pues por su naturaleza son una moneda convencional, que recibe su valor de la confianza de quien los toma. Este carácter de moneda hace que se paguen siempre á su presentacion, sin más oposicion que la misma que pudiera haber para recibir la moneda, es decir, que sean falsos. El artículo 1,024 prohíbe á los bancos dar sus billetes en prenda ó depósito, ni contraer otra obligacion sobre ellos. El artículo 1,022 declara la quiebra del banco por la falta de pago de los billetes que

no sean falsos. El artículo 1,023 prohíbe á los bancos que tengan exceso en su pasivo, sino por las operaciones de crédito que en él se refieren. En el artículo 1,031 se previene que el Ministerio de Fomento mande verificar cada seis meses el monto de los billetes en circulacion.

Se determina en el artículo 1,026 la formacion de un fondo de reserva; por el 1,027 se manda que el banco dé punto á sus operaciones, si ese fondo baja á ménos del ocho por ciento del capital; por el 1,028 se previene que los bancos publiquen cada tres meses un estado de sus operaciones de circulacion y de su fondo de reserva, en los términos que establece el artículo 1,029, y con las penas que en caso de falsedad señala el 1,030. Estas publicaciones están adoptadas en las leyes extranjeras, y son una garantía de los intereses del público; garantía indispensable en esta clase de negociaciones, en las que la mayoría de los interesados no pueden tener ninguna intervencion.

Muy importante es el artículo 1,025 que fija el tipo de las operaciones de los bancos, pues él será el regulador del comercio de buena fe, y el golpe de muerte á la usura, sin que puedan quejarse los partidarios exagerados de la libertad del comercio, pues tales restricciones se establecen para los que quieran voluntariamente aceptarlas, por gozar de los privilegios muy importantes que concede este capítulo. La mayoría de las leyes sobre bancos, señala como máximo de tipo, el corriente en la plaza; pero esto es vago, y no es ademas remedio de tanta eficacia contra la usura. La comision, tomando por base el máximo de tipo el que se acostumbra en las operaciones del comercio respetable, señala el doce por ciento anual para hipotecas y prendas, el quince por ciento para descuento de facturas, y el diez y ocho por ciento para préstamos sobre firmas y operaciones.

La Comision ha querido dar grandes privilegios á los bancos en el cobro de las cantidades que se les adeuden, ya para alentar el establecimiento de negociaciones tan útiles é importantes, ya por el interes general que hay en que no se detenga la circulacion de valores, ya en fin para dar seguridad á los mismos bancos, por la proteccion que se les debe, y porque su quiebra tiene que ser de gran trascendencia en todos los negocios mercantiles. Así el artículo 1032 establece, que los préstamos sobre monedas, metales preciosos, muebles y mercancías, cumplido el plazo y sin forma de juicio, se rematen con la intervencion de un corredor fiscal que anualmente nombrará el Ministerio. El artículo 1033, previene que el mismo corredor venda á precio de plazo los títulos de deuda, ó que por él los tome el banco. El 1034 dispone, que en las facturas por cobrar, cobre el banco, y se pague de preferencia; y en las de mercancías por recibir, las reciba el banco y se rematen. El artículo 1037, previene que las inscripciones nominales se transfieran al banco. El 1039, da á la garantía que consiste en firmas, el privilegio hipotecario en caso de concurso. El 1040, previene en el caso de

hipoteca el remate judicial sin forma de juicio. Por el 1044, el fisco no es preferente, sino por las contribuciones del año fiscal corriente. Por el 1043, se determina que los concursos no impedirán a los bancos el ejercicio de estos derechos; y por el 1045 se previene, que no se tomen en consideración las excepciones de los deudores, y no se siga el juicio respectivo, sino después de cubierto el banco.

Tales son los párrafos dedicados en la exposición de motivos a la regulación establecida en el proyecto de Código. Por lo que se refiere a las disposiciones mismas, eran del tenor siguiente:

TITULO 13°
DE LOS BANCOS
Del comercio de la banca.
Artículo 1004.

El comercio de banca es libre: así cualquier comerciante ó sociedad puede establecer toda clase de bancos, ya sean de descuento, de depósito, hipotecarios, agrícolas, de minería, ó con cualquier otro objeto mercantil.

Artículo 1005.

Un banco puede dedicarse á una ó más de estas operaciones.

Artículo 1006.

Los Bancos, según se establezcan y según su objeto, quedan sujetos á las disposiciones de este Código sobre los contratos que hagan y sobre la organización de las sociedades que los constituyan.

Artículo 1007.

Los billetes que al portador y á la vista expidan estos bancos, se considerarán como simples vales sujetos á las prescripciones comunes á esta clase de efectos de comercio; y nunca podrán exceder de la mitad del monto de su capital social, pues cualquier exceso se tendrá por fraudulento.

Artículo 1008.

Esta disposición se refiere únicamente á los billetes al portador y á la vista, y no á otros efectos de comercio ó mandatos á la órden.

CAPITULO SEGUNDO.
De los bancos de circulación.
Artículo 1009.

Los bancos de circulación, para que gocen de los privilegios que concede este Código, aunque hagan también otra clase de contratos mercantiles,

se establecerán en el Distrito Federal y Territorio de la Baja California con autorización del Ministerio de Fomento, el cual aprobará previamente sus estatutos, siempre que el banco cumpla en su formación con los requisitos exigidos en este Código, y garantice suficientemente los intereses del público.

Artículo 1010.

Los bancos no podrán formarse con menos de 50,000 pesos de capital por cada 10,000 habitantes del lugar en que se establezcan.

Artículo 1011.

Por lo menos habrá cinco socios fundadores, poniendo cada uno precisamente el cinco por ciento del capital del banco.

Artículo 1012.

El resto del capital puede formarse por acciones, por responsabilidad limitada ó de cualquiera otra de las maneras que autoriza este Código.

Artículo 1013.

Los socios fundadores serán siempre responsables con todos sus bienes á las operaciones del banco.

Artículo 1014.

Un banco para principiar sus operaciones necesita haber recaudado cuando menos el 30 por ciento de su capital; el resto se cubrirá con el 10 por ciento cada mes.

Artículo 1015.

Si un socio deja de pagar, el director ó directores declararán desiertas sus acciones, las que se sacarán á remate público por el corredor fiscal.

Artículo 1016.

Los títulos y acciones de un banco son propiedad personal y transferible en los libros del mismo banco. El que adquiera un título ó acción, asume los derechos y responsabilidades del anterior socio.

Artículo 1017.

Los bancos no pueden tener más bienes raíces que los necesarios para sus negocios. Si tuvieren que recibir algunos en pago en remates judiciales, porque no puedan cubrirse de otra manera sus créditos, los enagenarán en el término de dos años.

Artículo 1018.

Estos bancos podrán expedir billetes al portador y á la vista hasta por la doble cantidad de su capital.

Artículo 1019.

No tendrán en circulacion mayor capital en billetes, que el doble del que tengan en caja en efectivo, en efectos de comercio cobrables antes de dos meses, en hipotecas que se venzan antes de seis, en oro ó plata sin acuñar, en facturas descontadas con ménos de cuatro meses, y en títulos de deuda ó acciones de empresas computándolos al precio de plaza.

Artículo 1020.

Los billetes no son de curso forzoso, pero su admision será obligatoria en los negocios de que haga el banco, así como en los préstamos que á cualquier título facilite.

Artículo 1021.

Los billetes se pagarán siempre á su presentacion, sin poderse oponer al pago sino porque el billete sea falso. En este caso, inmediatamente se remitirá el billete al juez de lo criminal respectivo.

Artículo 1022.

La falta de pago por cualquiera otra causa, constituye al banco en quiebra desde luego.

Artículo 1023.

Los bancos no podrán contraer un crédito pasivo que exceda á su activo, sino por los siguientes títulos:

- 1.º Por cuenta de sus billetes de circulacion.
- 2.º Por cuentas de giros contra dinero en depósito y á la orden del crédito del banco que gire.
- 3.º Por cuenta de créditos debidos á sus accionistas por efectivo pagado en parte del capital social, por dividendos vencidos y utilidades reservadas.

Artículo 1024.

Ningun banco podrá dar sus billetes en prenda ó depósito, ni contraer cualquiera otra obligacion sobre ellos.

Artículo 1025.

Los bancos no pueden hacer préstamos ó descuentos á mayor tipo de los siguientes: hipotecas y prendas, doce por ciento anual; descuento de factu-

ras, quince por ciento; préstamos sobre firmas y demas operaciones, diez y ocho por ciento.

Artículo 1026.

Los bancos de circulacion tendrán siempre un fondo de reserva consistente en el diez por ciento del capital, del cual diez por ciento pueden emplearse dos terceras partes en hipotecas urbanas cuyo plazo no exceda de dos años. Además, y de la misma manera, el fondo de reserva se irá aumentando con el diez por ciento de las ganancias cada año.

Artículo 1027.

Si el fondo de reserva excediere del 25 por ciento del capital, el exceso se repartirá. Y si disminuyere á menos del ocho por ciento, el banco dará punto á sus operaciones.

Artículo 1028.

Los bancos de circulacion publicarán, segun las reglas del artículo 64, cada tres meses, un estado de sus operaciones de circulacion y de su fondo de reserva.

Artículo 1029.

El estado de operaciones que debe publicarse, contendrá:

Un resúmen del capital del banco.

El monto de los billetes en circulacion.

El monto de valores en caja, expresando el efectivo, el total de mandatos á la orden, efectos de comercio descontados, títulos hipotecarios, depósitos, muebles é inmuebles.

El monto del fondo de reserva.

Artículo 1030.

La falsedad de alguna de estas partidas, se castigará conforme á las prescripciones del Código penal.

Artículo 1031.

El Ministerio de Fomento mandará cada seis meses verificar el monto de los billetes en circulacion, el de los valores en caja y del fondo de reserva.

Artículo 1032.

En los préstamos que hagan los bancos autorizados por el Ministerio de Fomento, sobre monedas, sobre metales preciosos, muebles y mercancías, cumplido el plazo y sin forma de juicio, se venderá al mejor postor, con la intervencion de un corredor fiscal que para estos casos nombrará anual-

mente el Ministerio, y por un rematador, observándose lo dispuesto en el Capítulo 1º del Título 7º del Libro 1º de este Código.

Artículo 1033.

Si la garantía consiste en títulos de deuda, se venderán por el mismo corredor fiscal á precio de plaza, ó por dicho precio los adquirirá el banco á su eleccion.

Artículo 1034.

Si el descuento se ha hecho de facturas por cobrar, el banco hará el cobro; si es de facturas de mercancías por recibir, las recibirá el banco, y se rematarán. En ambos casos el banco quedará pagado de toda preferencia.

Artículo 1035.

Si el precio de los efectos de garantía bajase de un diez por ciento, quedan obligados sus dueños á mejorarla.

Artículo 1036.

El banco podrá disponer la venta de los efectos al tercer dia de haber requerido por conducto del corredor fiscal al tomador del préstamo para que mejore la garantía, si no lo hubiese verificado; y al dia siguiente inmediato al del vencimiento del crédito, si no se hubiere satisfecho.

Artículo 1037.

Para que no haya obstáculo á estas enagenaciones, si los efectos consisten en inscripciones nominales, se transferirán al banco, y este dará á los interesados un resguardo en que se exprese el único y exclusivo objeto de la transferencia.

Artículo 1038.

Si el producto de la garantía no bastase á cubrir íntegramente al banco, pocederá éste por la diferencia contra el deudor, á quien por el contrario se entregará el exceso si lo hubiese.

Artículo 1039.

Si la garantía consiste en firmas, cada uno de los signatarios será responsable de toda la deuda; y en caso de concurso del deudor ó de los signatarios, el crédito del banco tendrá el mismo privilegio que si fuere hipotecario, teniéndose en cuenta el dia de la aceptación ó firma.

Artículo 1040.

Si la garantía es hipoteca en primer lugar, se rematará judicialmente el bien hipotecado sin formalidad de juicio, haciéndose la venta en un solo

remate, que se anunciará con 10 días de anticipación en el Periódico Oficial y en otro si lo hubiere.

Artículo 1041.

Igual aviso se dará para el remate de los muebles; pero con sólo cinco días de anticipación.

Artículo 1042.

Si la hipoteca fuere en segundo ó tercer lugar, el banco sólo podrá hacer el remate, ó pagando las anteriores, ó quedando éstas impuestas sin alteración sobre el inmueble que se venda.

Artículo 1043.

Los concursos no impedirán á los bancos el ejercicio de estos derechos.

Artículo 1044.

En los adeudos al fisco, únicamente las contribuciones sobre el inmueble, si son del año fiscal corriente, se pagarán del producto de su venta de toda preferencia; y si son más antiguas, se pagarán de lo que quede después de cubierto el banco.

Artículo 1045.

Las excepciones de los deudores del banco, en los casos de remate, se tomarán en consideración después de que éste haya sido pagado, siguiéndose entonces el juicio respectivo, y no antes de que la deuda quede cubierta.

Artículo 1046.

Se sujetarán además los bancos á las demás disposiciones de este Código, que no modifiquen las precedentes.

Curiosamente, conforme al dictamen sobre el proyecto elaborado por la Comisión de Código de Comercio de la Undécima Legislatura, fechado el 20 de abril de 1883, se suprimirían los artículos 1005 a 1046 del proyecto, y el 1004 simplemente establecería:

Artículo 1004:

El comercio de banca así como el establecimiento de toda clase de bancos, su autorización, estatutos y todo lo concerniente á esta materia se registrarán por la ley que debe expedir el Ejecutivo de la Unión en uso de la autorización que se le tiene otorgada.

3. *El conflicto entre el Banco de Londres y el Nacional de México*

La polémica se agudizó a raíz de la concesión otorgada al Banco Nacional de México que, combinada con los artículos transitorios del nuevo Código de Comercio que entró en vigor el 20 de julio de 1884, pretendían conceder de hecho el monopolio a ese banco.

En efecto, los artículos 5o. a 11 transitorios del Código de Comercio de 1884 disponían literalmente:

Art. 5º. Los bancos de emision y circulacion establecidos así en el Distrito Federal como en otras plazas de la República, sin la prévia autorizacion del Congreso de la Union, no podrán en lo sucesivo ni emitir ni circular billetes, sino bajo las condiciones que expresan los artículos siguientes.

Art. 6º. Los bancos á que se refiere el artículo anterior, tendrán derecho á que los autorice el Ejecutivo Federal para emitir y circular billetes, bajo la bases establecidas en el artículo 13 del libro 2º., siempre que lo soliciten ántes del 20 de Julio próximo.

Art. 7º. A los bancos que hagan uso del derecho que les concede el artículo anterior, se les otorgará un término de tres meses para cumplir las obligaciones y llenar los requisitos que consigna el título 13 del libro 2º; debiendo, cuando así proceda, limitar durante ese término la circulacion de sus billetes.

Art. 8º. Los bancos que no hagan uso del derecho que establece el artículo 6º, tendrán también obligacion de manifestarlo así al Ejecutivo de la Union por conducto de la Secretaría de Hacienda ántes del 20 de Julio próximo.

Art. 9º. Los bancos á que se refiere el artículo anterior, gozarán del plazo de seis meses contados desde la fecha de su manifestacion, para pagar y recoger los billetes que tengan en circulación.

Art. 10. Los bancos existentes sin la autorizacion á que alude el artículo 5º, ya sea que continúen ó que supendan sus operaciones de emision y circulacion de billete, deberán:

1º. Acompañar al ocursio que dirijan al Ejecutivo de la Union, por medio de la Secretaría de Hacienda, para manifestar si se ajustan ó no á las bases fijadas en el título 13, libro 2º, una factura de los billetes que tuvieren en circulación, expresando la serie á que pertenezcan, su valor y número.

2º. Anunciar al público por medio de la prensa y por avisos fijados en las puertas de sus despachos, la obligacion en que estén de retirar de la circulacion una parte ó la totalidad de los billetes, segun fuere el caso, señalando las horas en que diariamente deba hacerse su pago.

3º. Depositar, vencidos que sean los plazos de que respectivamente gocen para retirar sus billetes de la circulacion, el importe de los que no se les

hayan presentado para su pago, en cajas de fierro de dos llaves, de las que una tendrá el gerente del establecimiento, y otra un interventor que nombrará la Secretaría de Hacienda, y las cuales solo se abrirán en las horas del despacho para cubrir los billetes respectivos.

4°. Remitir cada ocho días con la factura respectiva á la Secretaría de Hacienda los billetes pagados en ese periodo, á efecto de que se proceda á su cancelacion.

5°. Ponerse en estado de liquidacion para solo el efecto de cubrir sus billetes en circulacion, en el caso de que no cumplan con la prevenciones que les imponen los artículos 7, 8 y 9, y fracciones 1ª á 3ª del presente.

Art. 11. Los bancos autorizados por una ley especial del Congreso de la Union, actualmente existentes, continuarán sujetos á las leyes de su creacion y á sus estatutos vigentes ó formados ántes de que este Código comience á regir, sin que tengan que sujetarse á sus prescripciones en lo que se refiera á la constitucion y administracion de la sociedad, ni en lo relativo á emision de billetes; todo lo cual se regirá por dicha leyes y estatutos, ó las reformas que legalmente se les hicieren.

Fruto de tal polémica son las obras de Joaquín D. Casasús, *La cuestión de los bancos a la luz de la economía política y del derecho constitucional*, e Indalecio Sánchez Gabito y Pablo Macedo, *La cuestión de bancos*, ambas editadas en 1885, la primera partidaria de la pluralidad de emisores y la segunda del monopolio.¹²⁴

Labastida sintetiza así la polémica entre el Banco de Londres y el Nacional:

En el año de 1884... se verificó la fusión del Banco Mercantil y el Nacional Mexicano, y ambos unidos siguieron sus operaciones bajo el nombre de "Banco Nacional de México," conforme á la concesión de 31 de Mayo del año que acaba de citarse. Según ésta, que no es sino la reforma de algunos artículos del contrato de 16 de Agosto de 1881, el capital social podía elevarse á 20.000,000 de pesos, y el Banco debía abrir á la Tesorería general una cuenta corriente á estilo de comercio por exhibiciones mensuales, cuyo movimiento no pasaría de 8.000,000 de pesos anuales; y en compensación de ésta y otras ventajas que el Banco pudiera proporcionar al Gobierno, éste se obligó á no conceder autorización para el establecimiento de nuevos Bancos de emision en la República, ó para que los ya establecidos sin concesión federal pudieran continuar sus operaciones por un plazo mayor de seis meses. El art. 8º de esta concesión... precisa los requisitos que debían

124 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 108, p. 10.

llenar los nuevos Bancos, y son de tal naturaleza onerosos y perjudiciales, que hacen imposible la constitución de un establecimiento semejante. El art. 9º concede tales ventajas al Banco Nacional de México, que ellas solas bastarían para sacarlo adelante en la competencia que sostuviera con el Banco más rico y mejor acreditado...

Ahora bien, como el Banco de Londres, México y Sud-América no tenía concesión federal, estaba comprendido entre los que debían liquidar ó sujetarse á los requisitos del artículo 8º á que acabo de referirme.

En esta misma época se expidió el Código de Comercio que tiene fecha 20 de Abril de 1884, y que debía empezar regir el 20 de Julio del mismo año, cuyo art. 5º adicional dice: "Los Bancos de emisión y circulación establecidos así en el Distrito Federal como en otras plazas de la República, sin la previa autorización del Congreso de la Unión, no podrán en lo sucesivo ni emitir ni circular billetes, sino bajo las condiciones que expresan los artículos siguientes."

Estas consisten principalmente en solicitar la autorización de emitir billetes bajo las bases establecidas en el título 13 del libro 2º del mismo Código, antes del día 20 de Julio de 1884. En tal título se determinan las condiciones que deben cumplirse por los que pretendan la autorización, y entre ellas existen: la de no emitir billetes sino por una suma igual al importe del capital exhibido por los accionistas, y la de garantizar la circulación por medio de un depósito en dinero efectivo igual á la tercera parte del monto de la emisión que se propongan, ó dando fianza por el valor total de los billetes.

Por último, el art. 12 transitorio, impone una contribución anual á los Bancos, que no puede ser inferior al 5 por ciento sobre la suma que en billetes fuesen autorizados á poner en circulación.

En los momentos en que se dictaban tales prescripciones, existían cuatro Bancos de circulación en México, á saber: el Banco de Londres, el Nacional, el del Montepío y el de Empleados; el primero perfectamente acreditado en el comercio y con capital suficiente para el buen éxito de sus operaciones, pero sin concesión federal; el segundo, rico, de buen prestigio, con una concesión colmada de privilegios y beneficios; el tercero, comprometido por sus empréstitos al Gobierno y por la adquisición exagerada de bienes raíces para establecer sucursales á la negociación de préstamos sobre prendas, carecía del numerario indispensable para atender al cambio de sus billetes; y el cuarto, sin capital, sin importancia, agonizaba en su cuna por falta de elementos vitales.

Las prescripciones del Código de Comercio combinadas admirablemente con las de la concesión del Banco Nacional de México, debían producir como resultado seguro la liquidación y clausura del Banco de Londres, único enemigo temible de el del Nacional; éste, en lo futuro, sólo

debería competir con el del Montepío, cuya caída era inminente, pues las malas combinaciones á que se había entregado, lo colocaban en tal situación, que bastaba un soplo para producirle una crisis mortal; y con el de Empleados, que como he dicho carecía de importancia y de recursos para constituirse. Por lo demás, no era de temerse la erección de un Banco nuevo, después de haber sembrado todo género de elementos incompatibles con la vida de esas instituciones.

Las cosas, sin embargo, no pasaron así. El Banco de Londres sostenía con el afán de la propia conservación la legitimidad de sus derechos adquiridos, la retroactividad de las prescripciones mercantiles, y se resistió valientemente á pasar por las horcas caudinas de la situación preparada. Dejó pasar el plazo del art. 6º transitorio del Código de Comercio, y á la intimidación de clausura que le hizo el Gobierno á instancias del Banco Nacional, contestó con una demanda de amparo de garantías, en cuyo juicio obtuvo desde luego la suspensión del acto reclamado, y más tarde, una sentencia favorable de primera instancia.

Agitóse entonces la cuestión bancaria: diéronse á luz magníficas producciones que preocuparon la atención pública despertando un vivo interés en la sociedad entera, que presenciaba la lucha de uno y otro establecimiento.

La Suprema Corte de Justicia iba á decidir la contienda; los arts. 4º y 28 de la Constitución que proclaman la libertad de trabajo y la abolición de privilegios y monopolios, serían por fin jurídicamente interpretados por el Poder Judicial en su fallo definitivo.

Pero la situación no era de lo más á propósito para la definición de un punto jurídico, que comprometía cuantiosos intereses y podía reagrar la situación del país, víctima entonces de la última crisis. El Gobierno hacía esfuerzos por restablecer el crédito nacional, arreglando su deuda y negociando un empréstito de importancia en el extranjero, y la resolución de la Corte Suprema, cualquiera que fuese, repercutiría en los países extraños con perjuicio acaso de las combinaciones financieras de la República.

El Banco de Londres dió una prueba de sagacidad desistiéndose de su queja de amparo, y presentándose luego al Gobierno cubierto con la concesión federal del Banco de Empleados que acababa de comprar.

La Secretaría de Hacienda, después de examinar los términos de la concesión, expidió el acuerdo siguiente el día 27 de Agosto de 1886:

“El Presidente de la República, vistas las concesiones y modificaciones aprobadas por el Congreso para el establecimiento del Banco de Empleados, así como los términos en que la Sociedad que bajo este nombre giraba traspasó, por el voto unánime de sus accionistas, dichas concesiones al Banco de Londres, México y Sud-América, he tenido á bien aprobar esta cesión con la calidad precisa de que al aceptar el referido Banco de Lon-

dres, México y Sud-América, deberá quedar sujeto á todas las obligaciones que los respectivos contratos impusieron al concesionario; é igualmente á los Estatutos aprobados, mientras no se modifiquen con aprobación de la Secretaría de Hacienda, debiendo especialmente la Sociedad que gira bajo la razón de "Banco de Londres, México y Sud-América," someterse á lo prescrito en el art. 30 del contrato de 12 de Junio de 1883, y tener su domicilio legal el la ciudad de México. De conformidad con lo prescrito en el inciso primero del art. 1º de las modificaciones convenidas en 11 de Mayo último, se autoriza el cambio de la razón social bajo que ha de girar la Sociedad cesionaria, pudiendo en consecuencia usar la de "Banco de Londres, México y Sud-América."¹²⁵

4. *Del Código de Comercio de 1889 a la Ley de Instituciones de Crédito de 1897*

Subsistió así la pluralidad de emisores, y años después, la comisión formada por don Porfirio Díaz, ya de vuelta a la presidencia, para revisar el Código de Comercio de 1884, deja el problema pendiente, pues el artículo 640 del Código de Comercio de 1889, único que se refiere a las instituciones de crédito, se limita a disponer que:

Las instituciones de crédito se regirán por una ley especial, y mientras ésta se expide, ninguna de dichas instituciones podrá establecerse en la República sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato respectivo aprobado, en cada caso, por el Congreso de la Unión.

Ese mismo año de 1889, por carta del 3 de noviembre, comunicó Dublán, a la sazón secretario de Hacienda, la designación del presidente comisionando a Luis G. Labastida para que hiciera los estudios pertinentes y elaborara un proyecto de ley. Labastida cumplió su encomienda y por carta del 5 de diciembre del mismo año hizo llegar al secretario de Hacienda y Crédito Público el estudio y proyecto correspondiente. En el proyecto¹²⁶ preveía la necesidad de obtener concesión de la Secretaría de Hacienda para establecer toda clase de bancos;¹²⁷ la concesión podía otorgarse a individuos o a sociedades anónimas,¹²⁸ siempre y cuando fueren mexicanos y, de ser extranjeros se les consideraba como nacionales;¹²⁹ y

125 Labastida, Luis G., *op. cit.*, nota 109, pp. 66-70.

126 El proyecto puede verse en: *Idem*, pp. 149-180.

127 Art. lo.

128 Art. 2o.

129 Art. 3o.

se inclinaba por el sistema de pluralidad de emisores.¹³⁰ Pero el proyecto no llegó a ser ley.

Tal vez por lo anterior José Yves Limantour al referirse a la gestión de don Manuel Dublán como secretario de Hacienda (1884-1891), se limita a decir: “En materia de Bancos puede decirse que la acción del Gobierno no se hizo sentir, habiéndose limitado a seguir otorgando concesiones bajo condiciones distintas y sin unidad de ideas, para el establecimiento de Bancos de emisión en diversas partes de la República”.¹³¹

Por otra parte, la situación económica del país era demasiado delicada, para que la atención se centrara en el problema bancario, por lo que no es de extrañar que Benito Gómez Farías, sucesor de Dublán en la cartera de Hacienda, tampoco se ocupara de la cuestión:

La tempestad se cernía ya cuando falleció don Manuel Dublán, y la atonía de la gestión de Benito Gómez Farías dio lugar a que se acumularan, para llegar a la postre a reventar, los más negros nubarrones. A los males imputables a los hombres, vinieron agregarse los que fueron el resultado de acontecimientos imposibles de ser previstos. Por un lado, como se ha dicho, el desbarajuste de los presupuestos, el agotamiento de las cantidades que quedaron disponibles del empréstito de 1888-1890, el aumento constante del adeudo al Banco Nacional y de la deuda flotante, la falta de pago a los empleados públicos, el desorden y la prodigalidad en ciertos gastos, etc., etc.; y por el otro lado, la pérdida de las cosechas de maíz y de trigo de varios años consecutivos, así como la continua y rápida depreciación de la plata, con el cortejo de fatales consecuencias que unas y otras causas han traído a la Nación siempre que se han presentado; todo ese cúmulo de factores concurrió a agravar la situación y a hacer inminente la catástrofe. Comprendiendo entonces el general Díaz la ingente necesidad de amortiguar cuando menos los efectos del cataclismo, que era ya inminente, se resolvió a cambiar de Ministro de Hacienda.¹³²

Y a la sazón nombró Díaz a don Matías Romero secretario y a don José Yves Limantour oficial mayor, el día 27 de mayo de 1892, con la idea de que éste ocupara poco tiempo después el cargo de secretario,¹³³ como sucedió en la segunda quincena de febrero de 1893 en que se le encargó el despacho por la renuncia de Matías Romero, quien regresó

130 Art. 21.

131 Limantour, José Yves, *op. cit.*, nota 45, pp. 8 y 9.

132 *Idem*, p. 11.

133 *Idem*, pp. 23-26.

como jefe de la legación en Washington. Muerto el general González, Limantour tomó posesión como secretario el 9 de mayo del mismo año.¹³⁴

Ya secretario de Hacienda, Limantour traza su plan de acción:

... la nivelación efectiva de los ingresos y egresos normales, el arreglo de toda la Deuda Nacional, y la reorganización a la vez que la moralización de las Oficinas de Hacienda, fueron los tres puntos fundamentales del programa que desde los primeros días, y de toda preferencia, me propuse llevar a efecto, sin perjuicio, se entiende, de otras reformas de menor importancia que más o menos directamente concurriesen a los mismos objetos. Pensé también desde entonces en abordar otros dos problemas de cuya solución esperaba yo mucho para el desarrollo de todo el país: la abolición de las alcabalas y la legislación bancaria, pero estos problemas eran de tanta magnitud, y me hallaba yo abrumado a tal grado por el cúmulo de trabajos, que habría sido positivamente temerario echarse encima semejante responsabilidad sin la preparación debida, aumentando las dificultades por demás graves de aquella situación, y exponiendo a un fracaso la suerte de dichas reformas, por falta de fuerzas y de tiempo para consagrarles la atención que demandaban.¹³⁵

Pocos años después, gracias al éxito en los asuntos más urgentes:

La reorganización de los Bancos se impuso en seguida. Con el derecho de emitir billetes que se había otorgado a diversos establecimientos, sin plan de conjunto y sin uniformidad en las concesiones; se puede decir que existía en la materia una verdadera anarquía que era urgente corregir.¹³⁶

Al efecto, el 20 de abril de 1896 Limantour sometió al Congreso una iniciativa de decreto que autorizaba al Ejecutivo de la Unión para expedir la ley de instituciones de crédito. La exposición de motivos de la iniciativa, firmada por Limantour, hace notar que desde 1892 el Ejecutivo se venía absteniendo de otorgar concesiones para el establecimiento de bancos de emisión fuera del Distrito Federal:

...no sólo por las circunstancias delicadas que guardaban en aquella época la agricultura, el comercio y la industria del país, y a la vez el Erario Federal y el de los Estados, sino también por los inconvenientes, ya palpables desde entonces, que traía consigo la falta de legislación bancaria, pues di-

134 *Idem*, p. 34.

135 *Idem*, p. 39.

136 *Idem*, p. 57.

cha falta dio por resultado que cada una de las instituciones de crédito que tienen aquel carácter pretendiera regirse exclusivamente por las estipulaciones de su concesión, lo cual originaba naturalmente, dudas y controversias frecuentes, y ha imposibilitado la vigilancia eficaz del Poder Público sobre dichos establecimientos.

A esto se agregaba que el Banco Nacional de México ha tenido y expresado formalmente la convicción de que los permisos otorgados por el Gobierno para que se establezcan bancos de emisión en los Estados, se hallan en pugna con la letra y el espíritu con la concesión de aquel establecimiento, de 24 de mayo de 1884, y con los preceptos relativos del Código de Comercio que regía en aquella fecha.¹³⁷

Por ello Limantour se decidió a estudiar las bases para una legislación bancaria y a negociar con el Banco Nacional de México para que éste aceptara la posibilidad de bancos de emisión fuera del Distrito Federal y algunas modificaciones a su concesión.

El Congreso aprobó la iniciativa mediante decreto del 3 de junio de 1896, el cual autoriza: “...al Ejecutivo de la Unión para expedir la ley general por la que han de regirse la concesión, el establecimiento y las operaciones de los Bancos de Emisión en los Estados de la República y en los Territorios Federales”.¹³⁸

El decreto establece las bases a las cuales debe sujetarse la ley respectiva, de las cuales son de especial interés las previstas en las fracciones IV, V, VII y VIII del artículo primero, mismas que rezan:

IV.- Ningún Banco podrá ser autorizado á emitir billetes por una cantidad mayor del triple de su capital exhibido.

V.- Los billetes serán de curso voluntario y no tendrán un valor de menos de cinco pesos.

VII.- Los Bancos que se establezcan en un Estado no podrán tener fuera del territorio del mismo, sucursales para efectuar el cambio de sus billetes, sino con permiso especial del Ejecutivo, que solo lo otorgará cuando haya estrecha liga de intereses comerciales entre varios Estados, y nunca para que dichas sucursales se establezcan en la ciudad de México, ni el Distrito Federal.

VIII. - El Ejecutivo Federal tendrá en los Bancos un interventor cuyas funciones se especificarán, y que en la revisión de los balances anuales tendrá las mismas facultades que las leyes otorgan á los comisionarios de las sociedades anónimas.

137 La exposición puede verse en: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, *Legislación Bancaria*, México, 1980, t. 1, pp. 45 y 46.

138 Art. 1o. del decreto, el cual puede verse en: *op. cit.*, nota 137, pp. 47-49.

El artículo segundo autorizaba al Ejecutivo, entre otras cosas, a celebrar arreglos con el Banco Nacional de México y con los demás bancos existentes conforme a concesiones especiales, en tanto, según el tercero: “Las prevenciones que deben regir á las demás instituciones de crédito, podrán ser objeto de la misma ley, ó de otra especial que el Ejecutivo expedirá, según estime más conveniente”.

Al decir de Limantour, el mismo día en que se publicó el decreto:

... se encomendó el estudio del proyecto relativo, a una Comisión compuesta de especialistas en la materia. Esta Comisión, formada por los gerentes de los tres grandes bancos establecidos en la capital: el Nacional de México, el de Londres y México, y el Internacional e Hipotecario, señores Carlos de Varona, H.C. Walter y Joaquín de Trueba; por uno de los banqueros más acreditados, el señor Hugo Sherer, y por tres abogados de reconocida competencia en los estudios económicos y hacendarios, los señores licenciados Joaquín D. Casasús, José María Gamboa y Miguel S. Macedo, fue presidida por el señor licenciado Joaquín D. Casasús, quien organizó los trabajos, dirigió las numerosas sesiones celebradas por la expresada Comisión, y fue el autor del luminoso e interesante dictamen que la propia Comisión hizo suyo y presentó el 30 de noviembre último [1896], con el proyecto de ley que resultó de sus deliberaciones.¹³⁹

En realidad, el decreto de 1896 parecía haber zanjado una de las cuestiones más controvertidas, el de si debería mantenerse un sistema de pluralidad de bancos de emisión o monopolizarse la facultad de emitir billetes. Más tarde, en su informe al Congreso de la Unión fechado el 15 de noviembre de 1897, José Yves Limantour expondría su opción cuidadosamente,¹⁴⁰ meses después de haberse publicado la ley respectiva, la cual no fue obra de la Comisión antes mencionada sino del mismo Limantour,

139 “Informe del secretario de Hacienda al Congreso de la Unión sobre el uso de las autorizaciones que concedió al Ejecutivo en materia de Bancos dicho Poder”, *op. cit.*, nota 137, pp. 51-83, lo transcrito en p. 58. En tal obra se le publica como “Exposición de motivos” de la ley general de instituciones de crédito de 1897. El informe va firmado por José Yves Limantour, a la sazón secretario de Hacienda.

140 Los proyectos de leyes, informes, resoluciones generales firmadas por José Yves Limantour parecen una de las fuentes más fidedignas para conocer su pensamiento, pues el mismo dice: “Una particularidad de mi modo de trabajar en el Ministerio fue la de que, cosechada la idea en cualquier campo, propio o ajeno, cuando me parecía utilizable, su desarrollo y las transformaciones por las que pasaba hasta alcanzar su forma definitiva fueron casi siempre obra personal mía. Puedo afirmar sin temor a cometer inexactitudes de importancia, que no ha habido proyecto de ley, informe a las Cámaras o al Presidente de la República, resolución de carácter general, que lleven mi firma, que no hayan sido elaborados y redactados por mí” (José Yves Limantour, *op. cit.*, nota 45, p. 44.).

pues éste, al referirse a los trabajos de aquélla, dice: “Esos trabajos sirvieron de mucho al que suscribe para preparar la ley expedida por el Ejecutivo y promulgada con fecha 19 de marzo último...”¹⁴¹

Finalmente, la Ley General de Instituciones de Crédito es expedida por el presidente Díaz en uso de las facultades que le había concedido el Congreso y publicada en el *Diario Oficial* del 19 de marzo de 1897. El nuevo ordenamiento está integrado por 129 artículos, más dos transitorios y sistematizado en seis capítulos que se ocupan, respectivamente: I. De las instituciones de crédito y su constitución (arts. I a 14); II. De los bancos de emisión (arts. 15 a 39); III. De los bancos hipotecarios (arts. 39 a 87); IV. De los bancos refaccionarios (arts. 88 a 98); V. Disposiciones comunes a todos los bancos (arts. 99 a 120), y VI. Franquicias e impuestos (arts. 121-129).

La ley conceptúa a las instituciones de crédito en general como “intermediarias en el uso del crédito” y diferencia sus clases “por la naturaleza de los títulos especiales que pone en circulación cada clase de bancos”.¹⁴² Prevé tres clases de bancos: los de emisión, los hipotecarios y los refaccionarios,¹⁴³ de los cuales los primeros son de interés principal para la historia del derecho monetario.

El “establecimiento” de instituciones de crédito en la República se sujeta a la obtención de “concesión especial otorgada por el Ejecutivo de la Unión, con todos los requisitos y condiciones que determine la... ley”,¹⁴⁴ la cual no puede amparar “dos instituciones de crédito distintas, ni tampoco la emisión de diversos títulos de crédito que por su naturaleza... correspondan a instituciones de diferente género”.¹⁴⁵ A los bancos de emisión se les define como “los que emiten billetes de valores determinados, y reembolsables a la par, a la vista y al portador”¹⁴⁶ y se les regula con cierto detenimiento.¹⁴⁷

Es de hacerse notar que la ley sólo regulaba el establecimiento de bancos de emisión fuera del Distrito Federal, e implicaba que en éste no se establecerían más instituciones de tal género, pues el artículo 15 claramente preveía:

141 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, *op. cit.*, nota 137, p. 59.

142 Art. 2o.

143 Art. 1o.

144 Art. 6o.

145 Art. 7o.

146 Art. 3o.

147 Arts. 15 a 38.

Los bancos de emisión pueden establecerse y practicar operaciones en los Estados de la República y en los Territorios Federales, sin más requisitos que los que exige la presente ley. El establecimiento de bancos de emisión en el Distrito Federal seguirá sujeto a los contratos y disposiciones vigentes.

Como se recordará, en aquel entonces estaba en vigor el Código de Comercio de 1889, el cual sólo destinaba un artículo a las instituciones de crédito, el 640, mismo que preveía que tales instituciones se regirían por la ley especial respectiva. Tampoco podían considerarse vigentes las disposiciones del Código de Comercio de 1884, pues el artículo 4o. transitorio del de 89 claramente lo derogaba, por lo que no existían tales “disposiciones vigentes”.

En cuanto al monto de la emisión, la nueva ley la limita con dos relaciones distintas, una al capital social efectivamente pagado, y otra a la existencia en caja, al disponer:

Artículo 16.- La emisión de billetes no podrá exceder del triple del capital social efectivamente pagado; ni tampoco podrá, unida al importe de los depósitos reembolsables a la vista o a un plazo no mayor de tres días, exceder del doble de la existencia en caja, en dinero efectivo o en barras de oro o de plata.

Prevé las denominaciones de los billetes¹⁴⁸ y que estos son “de circulación enteramente voluntaria, y, por tanto, en ningún caso se considerará como forzosa su admisión por el público”,¹⁴⁹ y su naturaleza de meros títulos de crédito quedaba plasmada en los artículos 21 a 25, los cuales establecían:

Artículo 21.- En los billetes deberá expresarse en castellano, la obligación del banco de pagar en efectivo, a la par, a la vista, y al portador, el valor nominal del billete. Asimismo constarán la fecha de emisión, la serie y el número a que pertenezca el billete, y las firmas del Interventor del Gobierno, de uno de los directores del banco y del gerente o cajero del mismo.

Artículo 22.- El billete de banco no devenga réditos, y es imprescriptible mientras subsista la institución. Prescribirá solamente, y después de cinco años, cuando el banco sea declarado en quiebra o entre en liquidación.

Artículo 23.- Los bancos de emisión están obligados a cambiar, en los términos que expresa el artículo 21, los billetes que hubieren puesto en cir-

148 Art. 20.

149 Art. 19.

culación. El cambio deberá hacerse, bien sea en la oficina matriz o en las sucursales, en el acto mismo de la presentación del billete; pero las sucursales sólo están obligadas a reembolsar los billetes que ellas hubieren puesto en circulación.

Artículo 24.- La falta de pago de un billete produce acción ejecutiva a favor del portador, previo requerimiento hecho por medio de notario, y pone en estado de quiebra al banco emisor, salvo el caso de que el pago hubiere sido rehusado por ser falso el billete; pues entonces el banco dará cuenta de lo ocurrido al Interventor del Gobierno, y pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente.

Artículo 25.- Los billetes representan créditos en contra del banco emisor, y gozan de preferencia para su reembolso, sobre cualesquiera otros, con las únicas excepciones siguientes:

I.- Los créditos llamados de dominio, sobre los bienes materia del contrato o de la operación, conforme a la legislación civil y al Código de Comercio.

II.- Los créditos hipotecarios en los que la hipoteca se haya registrado con anterioridad a la operación en virtud de la cual el banco hubiese adquirido la finca hipotecada.

III.- Los adeudos a que se refiere el artículo 106 de esta ley.¹⁵⁰

José Yves Limantour, en su informe al Congreso fechado el 15 de noviembre de 1897, se refirió ampliamente a la nueva ley. Conforme a tal documento, las dificultades excepcionales de la Hacienda Pública Federal en 1892-93 y 1893-94 llevaron al departamento a su cargo a procurar amortiguar: "...las funestas consecuencias que para el país en general y especialmente para el Fisco tenía que acarrear la crisis económica que sufrió por entonces la República".¹⁵¹

Por ello se estimularon los ramos del ingreso del presupuesto y se disminuyeron los gastos de la administración pública, se procedió al arreglo de la deuda pública, que se había convertido en "un embrollo administrativo de muy ardua y laboriosa solución" y se suprimieron los impuestos alcabatorios, para establecer la libertad del tráfico interior.¹⁵²

¹⁵⁰ El artículo 106 de la ley se refería a los adeudos por contribuciones causadas en los últimos tres años.

¹⁵¹ "Informe del Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión sobre el uso de las autorizaciones que concedió al Ejecutivo en materia de Bancos dicho Poder", en *op. cit.*, nota 137, pp. 51-83, lo transcrito en p. 51. En tal obra se le publica como "Exposición de motivos" de la ley general de instituciones de crédito de 1897. El informe va firmado por José Yves Limantour, a la sazón secretario de Hacienda.

¹⁵² *Ibidem*.

Una vez atendidas las imperiosas necesidades que acabo de mencionar, y alcanzados los tres objetos principales de la política hacendaria del Gobierno, convenía ocuparse, sin tardanza, en la preparación de leyes y disposiciones que sirvieran de complemento y corolario a la supresión de las alcabalas, facilitando el desarrollo del comercio, de la agricultura y de todo género de industrias, por medio de una meditada y prudente propagación de las Instituciones de Crédito...¹⁵³

La legislación entonces vigente no podía sostenerse, principalmente en cuanto a bancos de emisión, porque los artículos transitorios del Código de Comercio de 1884, "...en concordancia con el artículo 8o. de la concesión expedida pocos días después en favor del Banco Nacional de México, constituían un régimen bajo el cual era imposible la creación de nuevos bancos, y hasta la subsistencia de los que entonces funcionaban".¹⁵⁴

Por otra parte, la falta de disposiciones sobre bancos en el Código de Comercio de 1889, agravó la situación.

Como problema previo, había que examinar y resolver si convenía el monopolio de emisión o la pluralidad de emisores, "añeja discusión" que zanjó el Congreso al aprobar la iniciativa del 20 de abril en favor de este último sistema.

Más adelante Limantour se refiere al porqué de la pluralidad, apoyando tal decisión en las siguientes razones:

- a) La prohibición constitucional en materia de monopolios;
- b) El que reformar la Constitución no era conveniente, entre otras razones porque:

...el monopolio no se concibe sin una estrecha liga entre la institución que lo explota y el Gobierno que lo otorga, y no deben perderse de vista las funestas consecuencias que en nuestro país pudiera acarrear, por bien meditada que fuese, toda conexión íntima que se estableciere entre los intereses de una Institución de Crédito y la política del Gobierno, nunca exenta de azares y vicisitudes.¹⁵⁵

c) Desde un punto de vista del desarrollo de la riqueza pública, no consideraba aconsejable el monopolio, dada la extensión del país, los pocos habitantes, escasas comunicaciones y variedad de producciones.

153 *Idem*, p. 52.

154 *Ibidem*.

155 *Idem*, p. 53.

Sobre este último aspecto, reflexiona Limantour diciendo:

Desde ese solo punto de vista, la creación de bancos locales presenta de bulto ventajas indiscutibles. Estos bancos, manejados por personas que tienen sus intereses en la misma localidad, que son concededoras de las personas y cosas del lugar, y que se hallan en condiciones de poder atender personalmente al negocio y de estar al tanto de las necesidades peculiares a determinada comarca, así como de los recursos que ésta sea susceptible de desarrollar, realizarán, indudablemente mejor, los fines de la circulación fiduciaria encomendada a los establecimientos bancarios.

La aceptación del sistema de la pluralidad de bancos se presta, además, a que, andando el tiempo, se constituyan, en cierto modo, especialidades, deslindando el radio de acción de los bancos locales del de los grandes bancos establecidos en el Distrito Federal y ramificados en los Estados. No cabe duda de que por la naturaleza misma de unas y de otras instituciones, los bancos generales que operan en muchos lugares de la República con fuerte capital y relaciones extensas, llegarán a ser bancos de redescuento, y por lo mismo, verdaderos protectores de los bancos locales, con los que ni deben ni pueden entrar en conflicto, supuesto que unos y otros se completan, y constituyen, en suma, distintos órganos de un sistema homogéneo y bien equilibrado.¹⁵⁶

Más adelante Limantour se refiere a las razones por las cuales el gobierno se inclinó a establecer el requisito previo de concesión para el establecimiento de instituciones de crédito y no de una mera autorización, o bien, el sistema de libertad absoluta, diciendo:

Para formarse juicio exacto de todos los aspectos del problema, fue preciso examinar, por otra parte y cuidadosamente, las consecuencias que pudiera originar la libertad bancaria, a fin de no exponerse a incurrir en inconvenientes tan graves o mayores acaso, aunque de naturaleza diversa, que los que hubiera acarreado el sistema sancionado por virtud de la concesión del Banco Nacional de México.

Permitir sin restricción de ningún género que se establecieran por todas partes de la República bancos que emitiesen billetes, nadie podría aconsejarlo; pero expedir una ley general que reglamentara la facultad de emisión, exigiendo para ella las garantías necesarias y que estableciese la vigilancia a que debían someterse dichos establecimientos, dándoles, en cambio, libertad para comenzar sus operaciones sin autorización previa del Poder Pú-

156 *Idem*, p. 54.

blico, era una solución digna de estudio, ya que otros países, y especialmente uno vecino del nuestro, han seguido con fruto ese camino.¹⁵⁷

Al comparar las condiciones políticas y económicas de las naciones cuya legislación dispensa a los bancos de recabar concesión para emitir billetes, se observa desde luego en todas ellas, que sus habitantes están familiarizados con la práctica de la libertad individual, y se precaven, por lo mismo de las graves consecuencias a que puede conducir el abuso, y, algunas veces aun el ejercicio no abusivo de esa misma libertad. El grado de cultura intelectual a que han llegado las masas; y su experiencia en los negocios, constituyen el contrapeso más eficaz que puedan tener las tendencias exageradas y aun las torcidas y aviesas de un establecimiento mal administrado. Por último, el interés bien comprendido de los mismos bancos los induce a estrechar sus relaciones y a prestarle un apoyo recíproco, que los pone, casi siempre, a cubierto de las crisis económicas y de los acontecimientos adversos.

¿Puede pretenderse, con razón, que México se halle en esas circunstancias? La introducción recientísima de los bancos propiamente dichos; la falta de experiencia en el uso del crédito; la desconfianza que todavía prevalece, particularmente fuera de los grandes centros de población, hacia el documento o títulos que lo represente, y el espíritu muy marcado de imitación que, seguramente, provocaría una multiplicidad de bancos sin proporción alguna con las necesidades del país, son, entre otras varias causas, las que abogan en pro de ciertas restricciones, mientras no se aclimaten aquí las ideas y prácticas, sin las cuales es por extremo peligrosa la absoluta libertad bancaria.

Si a estas consideraciones se agrega el temor de una reacción poderosa en contra del billete de banco, en el caso de quiebra de algún establecimiento, aun cuando fuese de poca importancia, no se juzgará desacertada la solución que el Gobierno ha dado a este problema, y en virtud de la cual el número de bancos locales que se establezca, no puede llegar a ser excesivo.

Al inspirarse en estas ideas, la nueva ley dará seguramente como resultado, al menos en los primeros años, una especie de oligarquía bancaria, haciendo que se distribuyan convenientemente en toda la extensión de la República las instituciones de crédito, sin que su número sea, sin embargo, tan corto que pueda decirse que la facultad de emitir constituya un privilegio en favor de unos cuantos. En todo caso, es más prudente, en materia tan delicada como la del crédito, que la Nación quede en aptitud de ampliar más tarde los términos de su legislación, para favorecer la multiplicidad de bancos en mayor escala, que no ponerla en el caso de restringir después el número de las instituciones y las facultades de éstas, obligada por los malos resultados de un primer ensayo.

157 *Ibidem*.

Tales son, en concreto e independientemente de otras consideraciones emanadas de la naturaleza del Poder Público, las principales razones que decidieron al Gobierno en favor del requisito previo de la concesión para el establecimiento de las instituciones de crédito, y en favor también del pensamiento relativo a los llamados primeros bancos en los Estados.¹⁵⁸

A pesar de que lo expuesto por Limantour en el informe puede considerarse como claro reflejo de su pensamiento, debe hacerse notar que Limantour no parece haber estado totalmente en contra de la idea de que en el futuro pudiera haber un solo banco de emisión y, por otra parte, la solución de pluralidad de emisores parece haber obedecido a aspectos de tipo circunstancial. Al respecto, en las notas que incluyó en sus apuntes autobiográficos dice:

(Díganse algunas palabras sobre los principios fundamentales de la ley de Bancos, entre los cuales descuella la absoluta independencia de toda injerencia del Gobierno y de toda influencia política en el manejo de los negocios. La pluralidad de los bancos fue el resultado necesario del respeto a las concesiones ya existentes. La idea primitiva fue la de establecer Bancos regionales que cubriesen la necesidad de aquellas partes del país cuyas operaciones en general se movían dentro de ciertos límites territoriales; pero las exigencias de los Gobernadores de los Estados que querían tener todos un Banco en su respectiva jurisdicción, dieron lugar a que se cambiara de programa, a reserva de favorecer, como en efecto se hizo después, la fusión de unos Bancos con otros, a fin de concentrar paulatinamente los establecimientos de emisión, y si se creyese algún día conveniente de llegar hasta la creación de un Banco único, pero siempre independiente del Estado.)¹⁵⁹

Según lo anterior, para Limantour el aspecto fundamental era el de la independencia del banco de emisión ante el gobierno, más que el inclinarse por el monopolio o la pluralidad de emisores, pues la primera de tales soluciones le parece como factible en un futuro.

La ley de instituciones de 1897 es complementada unos años más tarde por el Congreso mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial* del 28 de mayo de 1903, el cual regulaba el uso de la palabra banco, limitando éste a las sociedades anónimas legalmente constituidas conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito, y aquellas otras, nacionales y

158 *Idem*, p. 55.

159 Limantour, José Yves, *op. cit.*, nota 45, p. 57.

extranjeras, en aquel entonces existentes en la República y cuya denominación utilizaba la palabra banco o su traducción a cualquier idioma extranjero.

VI. NOMINALISMO VS. VALORISMO

Durante el periodo en estudio se suceden tres códigos de comercio y dos proyectos de codificación mercantil y, en el Distrito Federal, dos códigos civiles. Es interesante detenerse en el estudio de los mismos en materia monetaria.

Cronológicamente el primer ordenamiento es uno de los códigos comerciales, el Código Lares de 1854, de accidentada vida,¹⁶⁰ el cual se inclina por la tesis nominalista, aunque acepta la valorista en las obligaciones en moneda calificada, pues dispone:

Artículo 295. En los préstamos de dinero por cantidad determinada, cumple el deudor devolviendo igual cantidad numérica con arreglo al valor nominal que tenga la moneda, cuando se haga la devolución.

Mas si se hubiese contraído sobre monedas específicamente determinadas, con condición de devolverlo en otras de la misma especie, se cumplirá así por el deudor, aun cuando sobrevenga alteración en el valor nominal de las monedas que recibió.

Artículo 309. Si se hiciese el depósito de dinero con expresion de las monedas que se entregan al depositarlo, serán de cuenta del depositante los aumentos ó bajas que ocurran en su valor nominal.

Las mismas ideas acoge el *Proyecto de Código Mercantil* de 1869, al disponer:

Artículo 990.- En los préstamos hechos en dinero por una cantidad determinada, cumple el deudor con devolver igual cantidad numérica, con arreglo al valor nominal que tenga la moneda cuando se haga la devolucion.

Pero si el préstamo se hubiere contraído sobre monedas específicamente determinadas, con condicion de devolverle en otras de la misma especie, se cumplirá así por el deudor, aun cuando sobrevenga alteracion en el valor nominal de las monedas que recibió.

¹⁶⁰ Véase Mantilla Molina, Roberto L., *Derecho mercantil*, 26a. cd. revisada y puesta al día por Roberto L. Mantilla Caballero y José María Abascal Zamora, México, Editorial Porrúa, S.A., 1989, pp. 15 y 16.