

SEGUNDA PARTE LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MONETARIO

CAPÍTULO XVIII

VI. Intentos de apoyo al papel moneda, monedas diminutas de oro y vuelta al patrón oro	686
VII. Desincautación bancaria e intentos de creación del banco único de emisión	690
VIII. Se crea el banco único de emisión	703
IX. Fracaso del patrón oro	716

rioridad al mes de abril de 1916, no debían considerarse comprendidas para su liquidación en la tabla de equivalencias inserta en el artículo 10 de la citada Ley de Pagos, pues las equivalencias establecidas en dicha tabla, del mes de mayo inclusive de 1916 en adelante, se referían a la relación entre el papel llamado “infalsificable” y el oro nacional, pero no al papel de la emisión de “Veracruz”, el cual debía ser considerado con un valor de diez por uno, respecto del establecido en la tabla para el “infalsificable”.

VI. INTENTOS DE APOYO AL PAPEL MONEDA, MONEDAS DIMINUTAS DE ORO Y VUELTA AL PATRÓN ORO

La escasez de moneda continúa, a pesar de las sanciones,²⁸ por lo que se pretende apoyar la circulación con el papel emitido por la Comisión Reguladora de Yucatán, Campeche y Quintana Roo. Al efecto, el 30 de julio de 1918 se emitió en la ciudad de México, una circular que ordenó se aceptara el papel emitido por la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén del Estado de Yucatán, tanto en ese estado como en la entidad federativa de Campeche y en el territorio de Quintana Roo. La circular fue publicada en el *Diario Oficial* del 2 de agosto del mismo año.

La circular en cuestión básicamente estableció que la Secretaría de Hacienda, teniendo en cuenta la depreciación sufrida por el papel emitido por la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén del Estado de Yucatán, motivada fundamentalmente por el hecho de representar dicho papel un valor fijo en relación con el dólar en la ciudad de Nueva York (prácticamente se había sujetado a las fluctuaciones de éste) y con el fin de evitar pérdidas al fisco, toda vez que las recaudaciones de las oficinas ubicadas en los lugares donde circulaba dicho papel eran concentradas en la agencia financiera establecida en la ciudad de Nueva York, y con el propósito de que los poseedores del mencionado papel no resintieran los perjuicios inherentes a tales fluctuaciones, tuvo a bien disponer, por acuerdo del presidente de la República, que el citado papel debía ser aceptado y circular en las entidades federativas de Campeche y Yucatán, así como en el territorio de Quintana Roo, a los tipos de equivalencia en oro nacional que al efecto debía fijar decenalmente la Secretaría de Ha-

28 Véase el decreto que establece penas a la exportación de oro amonedable y monedas de oro y plata en el *Diario Oficial* del 14 de junio de 1918.

cienda. En la misma circular se estableció el tipo de 85 centavos oro nacional, como la equivalencia de un peso de papel emitido por la Comisión mencionada, para la decena que transcurriría del 1o. al 10 de agosto de 1918.

La salida de la plata es tal, que además el gobierno: "[...] recurrió a un paliativo de emergencia: acuñó monedillas de oro, de tamaño diminuto, con denominación de dos pesos y de dos y medio. Mientras la plata se desvanecía, el oro se enseñoreaba, en una abundancia nunca soñada, de la circulación interior".²⁹

La alarma del gobierno ante el alza de la plata, que ocasiona enormes salidas de ésta y la aparición de moneda de oro en abundancia, decide al gobierno a reunir a un grupo de especialistas,³⁰ el cual encomienda al profesor W. Kemmerer, de la Universidad de Princeton, estudie el problema y proponga alguna solución.

Kemmerer reúne sus conclusiones en el folleto *The Monetary System of Mexico*, en el cual plantea dos soluciones: elevar el contenido de oro de la unidad monetaria, como primera, y la de disminuir el contenido de plata de los pesos fuertes, como segunda.³¹

Las dificultades que planteaba la primera solución inclinan al gobierno a adoptar la segunda, y al efecto, el 13 de noviembre de 1918, Venustiano Carranza, en la ciudad de México y en uso de facultades extraordinarias, emitió un decreto modificando el régimen monetario, el cual se publicó en el *Diario Oficial* del día catorce del mismo mes.³²

Los considerandos del decreto, sustancialmente, eran los siguientes:

A) El precio de la plata había experimentado alza en los mercados mundiales, por lo que los pesos fuertes habían sido expulsados de la circulación desde hacía algún tiempo, independientemente de que las funciones de la moneda fraccionaria de plata se había entorpecido, acentuándose al mismo tiempo la tendencia a su desaparición.

B) Los fenómenos monetarios a los que se ha hecho referencia obedecían a causas económicas inevitables, por lo que las medidas administrativas tendientes a impedir la desaparición de la moneda fraccionaria

29 Moreno Castañeda, Gilberto, *La moneda y la banca en México*, 2a. ed., Guadalajara, Jalisco, México, Departamento Editorial de la Universidad de Guadalajara, Imprenta Universitaria, 1975, vol. I, p. 98. En efecto, el decreto publicado en el *Diario Oficial* del 9 de noviembre de 1918 dispuso la acuñación de piezas diminutas.

30 Al decir de Miguel A. Quintana, *op. cit.*, nota 2, p. 135, se creó una comisión (aunque la fecha que proporciona es, evidentemente, una errata).

31 *Cit.* por Moreno Castañeda, Gilberto, *op. et loc cit.*, nota 29.

32 Puede verse en *op. cit.*, nota 9, pp. 673-677.

funcionaban con dificultad, cuando el valor mercantil de la plata constituía un aliciente poderoso que excitaba a emplear toda clase de artificios para burlarlas, por lo que ante tales circunstancias, se pensó que el remedio consistiría en reducir la cantidad de plata pura contenida en la mencionada moneda fraccionaria, de tal manera que dejara de existir el aliciente para su exportación, refundición o simple ocultamiento; remedio tanto más aceptable cuanto que tal moneda fraccionaria no tenía un valor representativo, ni desempeñaba más función que la de auxiliar de las monedas de oro, las cuales constituían la base del sistema monetario.

C) Habiendo desaparecido de la circulación desde hacía tiempo los antiguos pesos de plata, no había motivo para considerarlos como parte de dicho sistema, siendo por otra parte conveniente el que hubiere monedas fraccionarias del valor de un peso, era preciso desmonetizar aquellas para completar y consolidar de esa suerte el régimen monetario establecido el 25 de marzo de 1905, mediante el ingreso definitivo del país al monometalismo de oro.

Con tales consideraciones, el decreto dispuso sustancialmente lo siguiente:

1) La unidad teórica del sistema monetario de los Estados Unidos Mexicanos seguiría siendo exclusivamente el peso de oro de 75 centigramos de oro puro, creado por el artículo 10. de la Ley Monetaria de 25 de marzo de 1905.

2) El peso de plata antiguo contemplado por el artículo 10. de la citada ley, dejaría de acuñarse definitivamente y no sería considerado como moneda legal a partir de la fecha del decreto.

3) Las monedas de plata a que se refería el artículo 2. de la ley de 25 de marzo de 1905, seguirían siendo de un peso y de 50, 20 y 10 centavos. Dichas monedas tendrían una ley de 800 milésimos de plata y 200 milésimos de cobre, debiendo ser consideradas como fraccionarias de las monedas de oro creadas por la citada ley, sus adiciones y reformas.

4) Las nuevas monedas deberían tener las siguientes características:

a) El peso debería tener un diámetro de 34 milímetros, un peso a la ley de moneda de 18 gramos, 125 miligramos, debiendo además contener 14.5 gramos de plata pura.

En el anverso, la moneda debía llevar un escudo nacional junto con la leyenda "Estados Unidos Mexicanos", en el exergo. En el reverso debía llevar el gorro frigio y la inscripción del valor "un peso", así como el año de su acuñación. En la periferia, tanto en el anverso como en el reverso,

debía llevar gráficas escalonadas y el canto grabado en hueco con la inscripción "Independencia y Libertad".

b) La moneda de 50 centavos (tostón), debía tener un diámetro de 27 milímetros, con un peso a la ley de moneda de 9 gramos, 625 diez miligramos (9.0625), debiendo contener, por tanto, 7 gramos, 25 centigramos de plata pura. El anverso y el reverso debían ser semejantes a los de la moneda de 50 centavos que se encontraba en circulación en 1918, debiendo llevar grabado al canto, en hueco, la inscripción "Independencia y Libertad".

c) La moneda de 20 centavos (quinto), debía tener un diámetro de 19 milímetros, con un peso a la ley de moneda de 3 gramos, 625 miligramos, conteniendo, por tanto, 2 gramos, 9 decigramos de plata pura. El anverso y el reverso debían ser semejantes a los de la moneda de 20 centavos que se encontraba en circulación en 1918, debiendo llevar en el canto estrías anchas y angostas alternadamente.

d) La moneda de 10 centavos (décimo), debía tener un diámetro de 15 milímetros; con un peso a la ley de moneda de 1 gramo, 8125 diezmiligramos, conteniendo, por tanto, 1 gramo, 45 centigramos de plata pura. El anverso y el reverso debían ser semejantes a los de la moneda de 10 centavos, que se encontraba en circulación en 1918, con el canto en estrías anchas y angostas alternadas.

5) La tolerancia en la ley para todas las monedas mencionadas, debía ser de 4 milésimos en más o en menos, sobre la ley teórica de 800 milésimos. La tolerancia en peso por unidad debía ser de un decigramo en más o en menos, para todas las monedas.

La tolerancia en peso para conjuntos de piezas debía ser de 2 gramos en más o en menos, por cada 1,000 pesos; es decir, por cada 1,000 piezas de un peso, o por 2,000 piezas de 50 centavos, o por 5,000 piezas de 20 centavos, o por 10,000 piezas de 10 centavos. Esta tolerancia sólo debía ser utilizada en caso indispensable y únicamente para el 10% de las pesadas que corresponden a una libranza, debiendo consignarse en la contabilidad el peso efectivo que tuviere dicha libranza.

6) Todo habitante de la República tenía el derecho de presentar la moneda fraccionaria de plata antes mencionada, a las oficinas que designara la Secretaría de Hacienda, para obtener en cambio monedas de oro, siempre que dicho cambio se solicitara en cantidad de 20 pesos, o superior a ésta.

7) Todas las monedas creadas por virtud del decreto analizado tenían poder liberatorio restringido, siendo su admisión obligatoria en un mismo pago en cantidad no mayor de 20 pesos.

8) Todas las monedas creadas por el decreto debían ser recibidas por el Estado, en pago de impuestos y demás derechos y servicios, en cantidades ilimitadas y a la par con el oro.

9) Quedaron absolutamente prohibidas la exportación y refundición de la antigua moneda fraccionaria, so pena de decomiso de las monedas que fraudulentamente se tratasen de exportar o hubieren sido refundidas. Tal pena debía ser impuesta por la autoridad judicial correspondiente, previa consignación que hubieran efectuado los empleados fiscales, quienes debían asegurar en todo caso las monedas objeto de la exportación o refundición. Si la exportación se hubiera consumado fraudulentamente, el hecho se consideraba como delito de contrabando, debiendo ser castigado con multa igual al importe de la cantidad exportada y, en caso de insolvencia, con arresto de 30 días a un año, a juicio del juez. Igual pena debía aplicarse cuando la moneda refundida ya no estuviese en poder del responsable. Los denunciantes de los fraudes a que se referían tales disposiciones debían obtener una remuneración igual a la mitad de la cantidad confiscada, o de la multa impuesta o percibida.

10) Conforme a las disposiciones transitorias del decreto, la Ley Monetaria de 25 de marzo de 1905, así como sus adiciones y reformas, continuaría en vigor en lo que no se opusiera al decreto. Las antiguas monedas de plata de 50, 20 y 10 centavos, seguirían teniendo el mismo poder liberatorio, mientras así lo requirieren las condiciones de la emisión de las nuevas monedas. El Ejecutivo, cuando considerara que el mercado se hallaba suficientemente provisto, debía dictar las disposiciones conducentes para establecer que las monedas antiguas dejaban de tener poder liberatorio y, en consecuencia, debían ser consideradas como simples piezas de plata.

VII. DESINCAUTACIÓN BANCARIA E INTENTOS DE CREACIÓN DEL BANCO ÚNICO DE EMISIÓN

Venustiano Carranza emitió un decreto en la ciudad de México, en uso de facultades extraordinarias, el día 25 de octubre de 1919, mismo que se publicó en el *Diario Oficial* del 3 de noviembre del mismo año,³³ mediante el cual derogó al que autorizó a la Comisión Monetaria para liquidar a los bancos de emisión por considerar la liquidación administrativa de los mencionados bancos presentaba problemas trascendentes, que

33 Puede verse en *op. cit.*, nota 4, t. V, pp. 189-198.

debían ser objeto de estudio por parte de la Secretaría de Hacienda, la cual, para atender pronta y eficazmente su solución, debía establecer contacto inmediato y permanente con las instituciones intervenidas, para lo cual, a más de derogar el decreto de 7 de julio de 1917, con lo cual cesaban las facultades de la Comisión Monetaria en la materia, se preveía la Secretaría mencionada debía proveer administrativamente la tramitación y manejo de los asuntos relacionados con las instituciones de crédito.

Por otra parte, el problema de la falta de recursos para crear el banco único de emisión continuaba siendo central, por lo se piensa en buscar nuevas formas para obtener fondos, pero todos los intentos parecen destinados al fracaso³⁴ y, finalmente, en septiembre de 1919 el Ejecutivo decide retirar su iniciativa para el establecimiento del Banco Único de Emisión,³⁵ como ya se hizo notar.

En septiembre de 1919, Carranza, poco antes de ser derrocado, retiró todas las iniciativas que había presentado al Congreso en materia bancaria, incluyendo la correspondiente al Banco Único de Emisión, y suspendió los procesos de incautación de los bancos privados; todo ello por estimar que los cambios habidos en la situación del país ameritaban un replanteamiento en esas materias.³⁶

Entre tanto, la escasez de moneda continúa, por lo que se decide desmonetizar las piezas de plata y crear nuevas piezas de un peso y de cincuenta y veinte centavos, de ley 720 milésimos, mediante decreto de 27 de octubre de 1919,³⁷ ley aconsejada por E. W. Kemmerer, para la moneda fraccionaria.³⁸ Unos meses más tarde, en enero de 1920, se crea una moneda de bronce de 20 centavos,³⁹ y llega incluso a autorizarse a la Comisión Monetaria a emitir vales al portador con valor nominal de \$1.50 oro nacional, hasta por la cantidad de quince millones de pesos,⁴⁰ cuya emisión es suspendida por Adolfo de la Huerta en julio del mismo año.⁴¹

34 Véase el "Dictamen de las comisiones segunda de Hacienda y primera de puntos constitucionales, sobre el proyecto de la ley que propone la manera de arbitrar fondos para el establecimiento del banco único de emisión", *op. cit.*, nota 4, p. 141.

35 Véase la resolución en *op. cit.*, nota 4, t. V, pp. 143-144.

36 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, pp. 18 y 19.

37 *Cit. por Palazuelos, op. cit.*, nota 2, p. 51.

38 Véase Quintana, Miguel A., *op. cit.*, nota 2, pp. 135-139.

39 *Cit. por Palazuelos B. R., op. cit.*, nota 2, p. 52.

40 *Ibidem.*

41 *Idem*, pp. 52 y 53.

En cuanto al Banco Único de Emisión, el año de 1920 no es más fructífero que el anterior:

Al triunfar el Plan de Agua Prieta, Adolfo de la Huerta, Presidente Provisional de la República, integró en julio de 1920 una Comisión formada por los señores Carlos Zetina, Juan Zubarán y Antonio Manero, a la que encargó elaborar un nuevo proyecto de ley constitutiva del Banco Único. Siendo tanto Zubarán como Manero partidarios de un banco público controlado por el gobierno pero con participación privada, fue en este sentido que elaboraron el correspondiente proyecto, el cual no prosperó debido, entre otras causas, a las diferencias de criterio que surgieron entre la propia Comisión y el Secretario de Hacienda, General Salvador Alvarado, quien, al igual que el propio De la Huerta, era de la opinión de referir el monopolio de emisión de billetes, a un Banco de Estado.

En septiembre de 1920, Antonio Manero, entonces Diputado al Congreso de la Unión, presentó a éste una nueva iniciativa de ley que proponía la creación del Banco como sociedad anónima con participación privada y control gubernamental sobre determinadas decisiones. No obstante que el proyecto obtuvo el apoyo del Partido Liberal Constitucionalista y con ello la aprobación de las Comisiones Dictaminadoras presididas nuevamente por Juan Zubarán, no llegó a presentarse a votación por la firme oposición que a tal iniciativa hizo Adolfo de la Huerta, cuyas ideas, como se ha dicho, eran contrarias a ese esquema.

Las divergencias de criterio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, frecuentes en los primeros años del nuevo orden constitucional estatuido en 1917, se acentuaron considerablemente durante el gobierno de Obregón. El Partido Liberal Constitucionalista fue quien más decididamente apoyó la candidatura de éste; no obstante, al inicio de su periodo presidencial, le presentó un programa general de gobierno que al no ser aceptado, dio origen a serias desavenencias entre ambos poderes, agudizadas por el hecho de que en el gabinete eran marcada minoría los miembros del citado partido quien entró en franca lucha tanto con Adolfo de la Huerta, entonces secretario de Hacienda, como con el general Calles, secretario de Gobernación.⁴²

La guerra europea había terminado en 1918, y en noviembre de ese año se firmó el armisticio dándole fin, y pronto se dejarían sentir sus efectos. Si el ascenso del precio de la plata iniciado en 1918 llega a su cúspide en 1920, ya para el año siguiente empieza a descender, y en 1922 vuelve prácticamente al precio anterior al ascenso.⁴³ En el intermedio el

42 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, pp. 19 y 20.

43 Quintana, Miguel A., *op. cit.*, nota 2, p. 130.

oro afluye al país, y a principios de 1920 la Casa de Moneda de México se declara incapaz para acuñar tales cantidades de oro.⁴⁴

Para inicios de 1921 la idea del Banco Único de Emisión parece desvanecerse y el presidente, a la sazón Álvaro Obregón, decide presentar una iniciativa al Congreso para modificar el artículo 28 constitucional, con el fin de crear ocho bancos de emisión privados y aplazar la creación del banco único. La iniciativa va fechada el 9 de febrero de 1921, y en su exposición de motivos se decía que:

Por desgracia, la situación general del país, las consecuencias forzosas de toda revolución, la crisis financiera mundial, la repercusión que la guerra europea ha tenido en todos los mercados, no obstante los esfuerzos hechos por el Gobierno de México para evitar esa solidaridad de condiciones económicas, han contribuido y contribuirán durante un buen número de años para hacer imposible el establecimiento del Banco Único, con las características de seriedad, estabilidad y riqueza que al decoro y necesidades de la República Mexicana corresponden. Cuantos proyectos ha examinado el Ejecutivo en esta materia, a pesar de los méritos intrínsecos que en sí tengan, presentan el grave inconveniente de estrellarse contra una dificultad de primer orden, a saber: la falta de capital necesario para crear el Banco y de medios oportunos, prácticos y eficaces para allegarse ese capital [...]⁴⁵

En virtud de lo anterior, el presidente consideraba conveniente aplazar el cumplimiento de la creación del Banco Único: “... para cuando el establecimiento del Banco Único sea, por decirlo así, de producción espontánea y brote de la misma vitalidad económica y fiduciaria del país [...]”⁴⁶ y que se autorizara la creación de ocho bancos de emisión.

Invitado el secretario de Hacienda y Crédito Público, Adolfo de la Huerta, a cambiar impresiones con las comisiones del Congreso, parece que éste se manifestó en contra del proyecto,⁴⁷ diciendo que nunca se había hecho solidario de tal iniciativa y que su criterio era el de: “[...] fundar el banco de emisión de Estado en el que el capital, la administración y aun los empleados estuvieran considerados como servidores del Estado y designados por el ejecutivo”.⁴⁸

44 Sobrino, José Manuel, *La moneda mexicana. Su historia*, 2a. ed. corregida y aumentada, México, Banco de México, 1989, p. 109.

45 La exposición de motivos puede verse en *op. cit.*, nota 4, t. V, pp. 145 y 146, aquí p. 145.

46 *Idem*, p. 146.

47 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, p. 20.

48 *Cit.* por Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México*, México, Banco de México, 1982, vol. I, p. 104.

La iniciativa fue dictaminada negativamente por la Cámara de Diputados el 14 de febrero de 1921⁴⁹ y, al decir de Borja, el proyecto fue retirado por el mismo Obregón.⁵⁰

La situación llega a lo chusco, cuando en el mismo febrero el secretario De la Huerta presenta su propio proyecto para crear el banco único, del cual dice Turrent Díaz: “[...] Sorprende al observador la escasa consistencia doctrinal de don Adolfo, ya que a pesar de la abrupta confesión dirigida a las comisiones del Congreso, su reciente esquema planteaba al órgano central como una institución con participación privada en el capital y en la administración”.⁵¹

Frente al proyecto de De la Huerta se levanta otro de un particular, Tomás Cerón Camargo, que es acogido por algunos diputados.⁵² Los proyectos van aumentando y, a moción de Antonio Manero, son englobados en un solo dictamen del legislativo,⁵³ reiterando que el Banco Único debía constituirse como una sociedad anónima con control gubernamental y participación privada.⁵⁴

También, a inicios de 1921 se da fin a la incautación bancaria mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial* del 25 de febrero, que reglamenta la liquidación y devolución de bancos de emisión, el cual había sido dictado el 31 de enero de ese año por Álvaro Obregón, en la ciudad de México y en uso de facultades extraordinarias.⁵⁵ El decreto estaba integrado por cuatro capítulos, los cuales se ocupaban, sucintamente, de lo siguiente:

El capítulo I se intitulaba “De la devolución de los bancos declarados en liquidación por virtud del decreto de 14 de diciembre de 1916”, y conforme al mismo los bancos declarados en liquidación debían recobrar su personalidad jurídica y ser devueltos a sus representantes legítimos en los términos y condiciones previstos en el decreto. Los representantes legíti-

49 El dictamen de la Cámara de Diputados puede verse en *op. cit.*, nota 4, t. V, pp. 149 y 150.

50 Borja Martínez, Francisco, *op. et loc cit.*, nota 1.

51 Turrent Díaz, Eduardo, *op. cit.*, nota 48, p. 104.

52 *Ibidem*.

53 *Idem*, pp. 104 y 105.

54 Según Francisco Borja Martínez (*op. cit.*, nota 1, pp. 20 y 21), parece que dicha decisión formaba parte del dictamen, y que fue bloqueada por De la Huerta, en tanto que, según Eduardo Turrent Díaz (*op. cit.*, nota 48, pp. 104-105), quien dice seguir a Trejo, parece que la Comisión dictaminadora aprobó “junto con el dictamen expuesto, una iniciativa que presentaba al banco como una sociedad anónima con participación de capital privado”.

55 El decreto que reglamenta la liquidación y devolución de bancos de emisión puede verse en *op. cit.*, nota 4, t. I, pp. 191-198.

mos de tales bancos que se acogieran a los beneficios establecidos en el decreto, dentro de los treinta días siguientes a su promulgación, debían presentar a la Secretaría de Hacienda una solicitud por escrito, acompañando los documentos que acreditaran que, de acuerdo con las disposiciones del Código de Comercio, de la escritura social y de los estatutos del banco respectivo, estaba legalmente constituido su consejo de administración y designado su gerente o director.

El plazo de treinta días antes mencionado podía ser prorrogado por la Secretaría de Hacienda hasta por noventa días, en los casos de bancos en que los consejos de administración no estuvieran legalmente constituidos, de acuerdo con los informes que obraran en poder de la citada Secretaría.

La Secretaría de Hacienda debía, dentro de los treinta días siguientes a la recepción de la solicitud, notificar al solicitante en cuál de las clases establecidas por el artículo 5 del decreto se hallaba incluido el banco, pudiendo prorrogar dicho plazo hasta por noventa días, si dentro de los primeros treinta días no se hubiera llegado a un acuerdo entre el solicitante y dicha Secretaría con relación a la clasificación respectiva. El solicitante podía examinar libremente los libros, bienes, correspondencia y documentos del banco de que se tratara.

Para los efectos del decreto, los bancos podían ser clasificados en cualquiera de los siguientes grupos:

a) Aquellos cuyo activo fuere superior al pasivo, cuando menos en un 10%.

b) Aquellos cuyo activo fuera superior al pasivo, en una proporción menor al 10%.

c) Aquellos cuyo activo no bastara para cubrir su pasivo.

Efectuada la clasificación mencionada, la Secretaría de Hacienda debía dictar las medidas administrativas que fueren necesarias para la devolución de las instituciones incautadas, que hubieran sido clasificadas en los dos primeros de los grupos mencionadas, para lo cual debía dar a conocer su resolución mediante tres publicaciones en el *Diario Oficial*, así como inscripción de la misma en el Registro de Comercio.

Las instituciones clasificadas en el primer grupo podían realizar las operaciones previstas en las leyes, sujetándose a lo previsto en el decreto.

Las instituciones clasificadas en el segundo grupo sólo podían efectuar operaciones que fueran conducentes al cobro de su activo y al pago de su pasivo.

Las instituciones clasificadas en el tercer grupo debían ser consignadas a la autoridad competente para su liquidación judicial, al igual que aquellas instituciones de crédito que no se acogieran a los beneficios de la ley, en los plazos y condiciones establecidos en la misma.

La Secretaría de Hacienda podía modificar la clasificación de las instituciones en cualquier tiempo, atendiendo a sus informes y oyendo al interesado.

Los bancos comprendidos en el decreto debían sujetarse en cuanto a sus operaciones a los términos del artículo 28 constitucional, a las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito vigente y a la reglamentación establecida en el decreto, sin que les fueran aplicables las antiguas concesiones otorgadas, ni aun con respecto a las operaciones iniciadas con anterioridad al lo. de mayo de 1917.

El capítulo II se ocupaba “De la manera de liquidar el activo y el pasivo de los bancos clasificados en los grupos a y b”, y conforme al mismo, las obligaciones contraídas con anterioridad al 30 de noviembre de 1916, en favor o en contra de los bancos clasificados en los grupos *a* y *b*, debían liquidarse conforme a las bases establecidas en dicho decreto, mientras que las obligaciones contraídas con posterioridad a la fecha indicada se regirían por las disposiciones del derecho común.

Para lo anterior, la fecha de constitución de las obligaciones se determinaba atendiendo a la fecha en que hubiera sido contraída la obligación original y no en atención a la fecha de su renovación o reforma, salvo el caso de que se tratara de otra operación.

Los pagos efectuados o recibidos por los bancos se consideraban perfectos, cualquiera que hubiera sido la especie de moneda en que se hubieran verificado, salvo lo que resolvieran los tribunales en relación con la validez legal del acto.

Las obligaciones contraídas a favor de los bancos con anterioridad al 15 de abril de 1913 eran exigibles de conformidad con las siguientes reglas:

1) Cuando la suerte principal no excedía de \$2,000, debía ser cubierta en oro nacional, a la par y en cuatro semestres contados a partir de la fecha del decreto;

2) Cuando la suerte principal excedía de \$2,000, debía ser cubierta en oro nacional, a la par y en doce semestres contados a partir de la fecha del decreto;

3) Los intereses causados durante el régimen de circulación de moneda metálica eran exigibles a la par, al tipo pactado, pero sin ser objeto de capitalizaciones;

4) Los intereses causados durante el régimen de circulación de moneda fiduciaria eran exigibles de acuerdo con lo dispuesto en el inciso anterior, previa reducción que se hiciera de su importe en papel a metálico, de conformidad con la tabla de equivalencias establecida en el artículo 10 de la ley del 13 de abril de 1918.

Las obligaciones contraídas en favor de los bancos, con posterioridad al 15 de abril de 1913 y con anterioridad al 30 de noviembre de 1916, eran exigibles en los términos del párrafo anterior, previa reducción de su importe a metálico, conforme al tipo del día en que se contrajeron según la tabla de equivalencias respectiva. Los intereses relativos eran pagaderos de acuerdo con los incisos 3 y 4, debiendo reducirse previamente a metálico la suerte principal, para calcular los intereses que al tipo pactado se hubieran causado con posterioridad al 30 de noviembre de 1916.

Los bancos debían pagar las obligaciones a su cargo, conforme a lo siguiente:

A) Los adeudos procedentes de emisión de billetes debían ser cubiertos a la par, en un plazo de ocho años, a cuyo efecto los tenedores debían canjear sus documentos en el banco por bonos preferentes de la serie "A", pagaderos al portador, en 16 semestres;

B) Los adeudos procedentes de depósitos sin interés y de los constituidos a la vista o a tres días vista, debían cubrirse conforme a lo siguiente:

- Cuando el importe del saldo a favor del depositante no excedía de \$2,000, debía ser cubierto en el plazo de dos años, para lo cual el depositante recibiría, a cambio de los documentos respectivos, bonos preferentes de la serie "B", pagaderos al portador en cuatro semestres;
- Cuando el importe del saldo a favor del depositante era superior a \$2,000, debía ser cubierto en el plazo de seis años, para lo cual el depositante recibiría, a cambio de los documentos relativos, bonos preferentes de la serie "C", pagaderos al portador en 12 meses.
- Lo preceptuado con relación a las y equivalencias y fecha de constitución era aplicable también a estos depósitos;

C) Los depósitos constituidos por orden de autoridad, salvo disposición expresa en otro sentido en el decreto, eran pagaderos canjando los

documentos relativos, por bonos de las series “B” y “C”, respectivamente, en la misma forma que los depósitos constituidos por particulares, previo el cumplimiento de los requisitos aplicables. Los depósitos confidenciales en sacos o paquetes cerrados y sellados debían restituirse tan luego como fuera exigible la devolución;

D) Los depósitos constituidos en especies cuya circulación hubiera sido declarada ilegal, no eran exigibles contra los bancos, los cuales se liberaban de responsabilidad comprobando que habían hecho entrega de dichas especies a las oficinas públicas correspondientes para su destrucción;

E) Los adeudos procedentes de depósitos constituidos en un banco, en billetes del propio banco, debían ser cubiertos a la par, en un plazo de ocho años, debiendo canjearse los documentos relativos por bonos preferentes de la serie “A”, pagaderos al portador, en 16 semestres;

F) Los adeudos a cargo de los bancos que estuvieran garantizados con prenda, anticresis o hipoteca, debían ser cubiertos conforme a las reglas mencionadas con respecto al pago de obligaciones a favor de los mismos, no estando obligados los acreedores a recibir bonos y conservando la prelación y privilegios que les correspondiera conforme a la naturaleza de los créditos, según el derecho común;

G) Los demás adeudos contraídos por los bancos debían cubrirse conforme a las reglas aplicables con respecto al pago de obligaciones a favor de los bancos, en el entendido de que las obligaciones menores de \$2,000 eran pagaderas en cuatro semestres, y las que excedían dicha cantidad en 16 semestres. A tal fin, los acreedores debían recibir del banco a cambio de sus documentos, bonos ordinarios nominativos de las series “D” y “E”, respectivamente;

H) Los créditos que por pacto expreso eran exigibles en moneda extranjera o en determinada especie, debían cubrirse con entera sujeción a lo estipulado, y de acuerdo con lo dispuesto por el Código de Comercio. Pero, tratándose de obligaciones contraídas durante el régimen de circulación de moneda fiduciaria, no se consideraba pacto expreso de pago en moneda metálica aquella estipulación efectuada mediante esqueletos o documentos impresos, comúnmente llamados “de cajón”, a menos que el acreedor demostrara que el deudor recibió moneda metálica.

Los bonos previstos por el decreto estaban sujetos a las siguientes reglas:

- Debían ser emitidos al portador o nominativos, de acuerdo con lo establecido en el decreto, con intervención de la Secretaría de Hacienda, contra la entrega de títulos o documentos por una cantidad equivalente.
- Debían dividirse en un número de cupones igual al número de semestres fijados para el pago.
- Los cupones eran pagaderos por los bancos en oro nacional, a la par. La falta de pago de un cupón daba acción ejecutiva previo requerimiento notarial, y ponía en estado de quiebra al banco, salvo que éste rehusara hacer el pago por falsedad del bono o cupón.
- El pago de cupones de las series "A", "C" y "E" debía iniciarse en el término de un año contado a partir de la fecha de emisión del bono respectivo, y el pago de los cupones de las series "B" y "D" en el término de seis meses contados a partir de la misma fecha.
- Los bonos debían ser emitidos con valor de \$100, \$500 y \$1,000. Con respecto a saldos menores de \$100, el banco debía extender el certificado relativo, el cual era liquidable en los términos del adeudo principal a que dicho saldo correspondiera.
- Los bonos y certificados debían causar un interés del 3% pagadero semestralmente.

Los acreedores de los bancos debían canjear sus títulos y documentos por los bonos, dentro del plazo de diez meses contados a partir de la fecha de publicación de la declaratoria de la Secretaría de Hacienda sobre la clasificación del banco.

Si algún banco de los clasificados en los dos primeros grupos fuera posteriormente declarado en liquidación judicial, los tenedores de los bonos debían gozar de las preferencias que para los créditos de que tales bonos provinieran, establecía la Ley General de Instituciones de Crédito y el Código de Comercio.

Los bancos no podrían otorgar quita o espera, ni realizar operaciones que disminuyeran la garantía de los créditos a su favor, o que retardaran el cobro de sus créditos, sin previo aviso a la Secretaría de Hacienda para los clasificados en el primer grupo, y sin previa autorización de dicha Secretaría tratándose de bancos clasificados en el segundo grupo.

Los bancos podían anticipar la fecha de pago de sus bonos, bien fuera por la totalidad o parte de ellos. En este último caso, los bonos a ser paga-

dos se debían determinar mediante sorteo efectuado con intervención de la Secretaría de Hacienda.

Los bancos clasificados en el primer grupo quedaban obligados a aceptar en pago de los créditos a su favor, sus propios billetes o cheques girados en su contra por depósitos sin interés, a la vista o a plazo no mayor de tres días vista.

Este capítulo también contenía una serie de disposiciones con relación a las consignaciones hechas a favor de los bancos, en papel moneda o en billetes de banco, mismas que sustancialmente preveían lo siguiente:

1. Si la consignación se efectuó en papel moneda y fuera resuelta por sentencia ejecutoria que declarara su procedencia, el banco estaba obligado a recibir el papel moneda depositado, o el certificado relativo expedido conforme a la Ley de Pagos del 15 de septiembre de 1916, pero el valor del depósito era únicamente el que tuviera en oro nacional, efectuada la conversión de acuerdo con la tabla del artículo 10 de la ley del 13 de abril de 1918, en la fecha en que se hizo la consignación, quedando obligado el deudor a pagar en metálico la diferencia que existiera entre dicho valor y el importe de la consignación relativa, de conformidad con las reglas y plazos establecidos en el decreto.

2. Si la consignación se efectuó en billetes del banco acreedor, éste estaba obligado a aceptar el importe de la consignación, si se hubiera dictado sentencia ejecutoria en tal sentido. Si no hubiera tal sentencia, el depósito quedaba a disposición del depositante, salvo lo dispuesto en el mismo decreto.

3. En los dos casos anteriores, la suerte principal se calculaba de acuerdo con el periodo a que correspondiera la especie de moneda en que se contrajo la obligación.

4. Las consignaciones hechas por los bancos se regían por lo previsto en el inciso 1 anterior.

Aunque los bancos tenían acción judicial para exigir el cumplimiento de las obligaciones a que se refería el decreto, las sentencias relativas debían conceder en todo caso al deudor los plazos previstos en el mismo. Si el deudor dejara de pagar en cualquiera de los plazos, se consideraba vencida la obligación en su totalidad, y el banco podía proceder al cobro de la totalidad del crédito.

Cuando entre los bienes otorgados en garantía existieran valores realizables parcialmente, el banco podía enajenar únicamente, salvo con-

sentimiento expreso del deudor, la parte indispensable para cubrir el importe vencido de la obligación relativa.

Los adeudos del gobierno federal a favor de los bancos se deberían cubrir mediante la emisión de bonos que causarían un interés simple del 6% anual. Estos bonos debían estar provistos de 16 cupones pagaderos semestralmente en un plazo de ocho años, contados a partir de la fecha en que el gobierno y el banco acreedor respectivo hubieran llegado a un acuerdo en relación con el adeudo.

El gobierno federal podía anticipar en cualquier tiempo el pago total o parcial de los bonos mencionados. Si el pago fuere total, por ese solo hecho, el banco se consideraba pagado y sujeto a las leyes comunes con respecto a sus acreedores.

Si el gobierno federal dejara de pagar el monto correspondiente a algún semestre, la Tesorería General de la Nación podía subdividir, a petición del banco, el cupón o cupones insolutos en las cantidades que indicara el mismo banco, debiéndose en tal caso expedir certificados especiales que eran admitidos en pago de los impuestos federales, a excepción de aquellos que se causaban en forma de timbre y de los que estaban afectos de modo especial a algún empréstito.

Los bancos estaban facultados para canjear los certificados por cupones vencidos de los bonos emitidos por el propio banco, quedando en tal caso el banco liberado de la obligación respectiva.

El capítulo III del decreto se refería a la liquidación de los bancos clasificados en el tercer grupo, con respecto a la cual eran aplicables las disposiciones del propio decreto en materia de equivalencias, y en lo restante serían aplicables las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y del Código de Comercio.

El capítulo IV, y último, del decreto, establecía algunas disposiciones generales, según las cuales eran aplicables a los casos previstos en el decreto las disposiciones de la ley del 13 de abril de 1918, salvo lo previsto en el artículo 6 de la misma, el cual quedaba derogado.

Asimismo, se estableció que no causaban el impuesto del timbre los bonos y certificados que se llegaran a emitir conforme a las disposiciones del decreto, y se autorizó a la Secretaría de Hacienda a dictar las medidas conducentes a la ejecución del mismo.

Lagunilla Iñárritu sintetiza así la desincautación:

Por decreto del Presidente de la República, Álvaro Obregón, del 31 de enero de 1921, los bancos incautados desde el mencionado 16 de diciembre de

1916 recobraban su personalidad jurídica y fueron devueltos a sus representantes legítimos, mediante una clasificación de categorías “A”, “B” y “C”; en la primera quedaron aquellos cuyo activo excedía al pasivo en una proporción menor⁵⁶ del 10 por ciento, y en la última aquellos cuyo activo no bastaba a cubrir su pasivo, los cuales fueron consignados a la autoridad judicial. Se establecía una prórroga para los acreedores y deudores de los bancos y se autorizaba el canje de los títulos y documentos por bonos. Los bancos reclamaban al gobierno 160 millones por varios conceptos: por los bonos del préstamo que le hicieron a Huerta, por el metálico que les tomó Carranza, por los daños que sufrieron durante el periodo de incautación y por la pérdida de su facultad para emitir billetes. Para los efectos de esta liquidación se clasificaba el activo en: a) obligaciones contraídas hasta el 15 de abril de 1913, en que empezó el régimen de papel moneda, las cuales serían exigidas en oro nacional, y b) obligaciones posteriores, a las cuales se les redujo su importe en oro. El pasivo se clasificó en: a) los billetes en circulación que serían canjeados por bonos de los propios bancos y que serían pagaderos en 16 semestres, y b) los depósitos también convertidos en bonos y pagaderos a plazos diferentes, según que su importe fuese mayor o menor de 2 mil pesos.⁵⁷

A pesar de la desincautación, el problema bancario no quedará totalmente resuelto sino hasta años después, como hace notar Pani:

En las precarias condiciones resultantes y, por añadidura, incautados y desposeídos, los antiguos bancos de emisión tuvieron que pasar los años siguientes en que el Gobierno nada grave hizo ya en su contra, pero tampoco en su favor. La Ley de 31 de enero de 1921 en que se resolvió la comisión confidencial que me fue conferida por el Presidente Obregón al principio de su Gobierno y antes de que entrara yo a su Gabinete para buscar un medio de coordinación entre las posibilidades del propósito gubernamental de desincautación de los bancos y devolución de los fondos sustraídos y las pretensiones o intereses legítimos de los mismos, imprimió un cambio de trascendencia en la política seguida hasta entonces. No todos estos bancos estaban capacitados para seguir operando, privados —como dije antes— de su facultad emisora de billetes. Algunos tenían que ser liquidados. Sin embargo, aunque la solución por mí propuesta y contenida en la mencionada ley satisfizo a las dos partes interesadas, no fue aplicada íntegramente y

56 *Sic, rect.* cuando menos.

57 Lagunilla Iturrutu, Alfredo, *Historia de la banca y moneda en México*, México, Jus, 1981, p. 69. La palabra “menor” en el original para referirse al primer grupo es, sin duda, una errata, como se desprende del análisis del decreto relativo.

esto ocasionó que los bancos a que se refería estuvieran muy lejos de alcanzar, a fines de 1923, una situación definitiva. El adeudo del Gobierno era muy crecido y se mantenía aún insoluto.

A pesar de que, por otro lado, los bancos hipotecarios y los refaccionarios no fueron incautados, la situación por que atravesaban era, asimismo, indefinida y difícil, por no haber gozado, como los bancos emisores, de moratorias especiales y porque los efectos de tal omisión se agravaron con las consecuencias del régimen de papel-moneda.

Así, pues, todos los bancos de concesión federal *porfiriana* estaban prácticamente desorganizados y paralizados.

En cuanto a los bancos y establecimientos bancarios sin concesión y las sucursales de los bancos extranjeros, ya he dicho que carecían de una legislación unitaria y articulada que regulara tanto su funcionamiento como la vigilancia que el Gobierno debía ejercer sobre ellos para que los intereses del público pudieran considerarse debidamente garantizados.

Es por todo eso que he afirmado —"Tres Monografías", página 93— "que la situación bancaria de la República a fines de 1923 era, sencillamente, caótica".⁵⁸

VIII. SE CREA EL BANCO ÚNICO DE EMISIÓN

El servicio de la deuda pública, tanto interior como exterior, se había suspendido por decreto de 12 de enero de 1914 y, a pesar de que el texto del mismo preveía la reanudación del servicio en seis meses, éste no pudo reanudarse, por lo que seguía suspendido en 1921.⁵⁹ El problema del servicio de la deuda se complicó con el tema petrolero, y todo ello se conjuntó en forma tal que vino a afectar la creación del Banco Único de Emisión.

Obregón, tal vez en busca de que su gobierno fuera reconocido por el estadounidense, inicia tratos con los banqueros norteamericanos en búsqueda del anhelado reconocimiento. Al efecto, Manuel C. Téllez, encargado de negocios de México en Washington, se entrevista con Thomas W. Lamont, en febrero de 1921, y meses más tarde, por decreto del 7 de julio, se establece un impuesto sobre exportación de petróleo, cuyo rendimiento se destinaría al servicio de la deuda exterior.⁶⁰ Finalmente, Adolfo

58 Pani, Alberto J., *Apuntes autobiográficos*, 2a. ed., México, Librería de Manuel Porrúa, t. II, pp. 26 y 27.

59 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *La vieja deuda exterior titulada de México (desde sus orígenes)*, México, 1960, p. 53.

60 Bazant, Jan, *Historia de la deuda exterior de México (1823-1946)*, México, El Colegio de México, 1968, p. 186.

de la Huerta y Thomas W. Lamont firman el convenio para el arreglo de la deuda el 16 de junio de 1922, el cual es sometido a la aprobación del Congreso, quien lo aprobó por decreto del 29 de septiembre del mismo año, publicado en el *Diario Oficial* del día siguiente.⁶¹ Eduardo Turrent hace ver la interpelación entre los tres temas diciendo:

La fundación del banco único trascendió el ámbito interno de la vida nacional y se enredó con las accidentadas relaciones externas del país durante ese crítico arranque del periodo de reconstrucción. Las relaciones se presentaban en un cuadro complejo dentro del cual predominaban la deuda externa y el conflicto petrolero.

Al terminar la Revolución, en 1921, los acreedores internacionales de México se habían asociado en el llamado Comité Internacional de Banqueros. La finalidad era la de negociar con el gobierno mexicano la reanudación de los pagos sobre el adeudo exterior. Aunque en general los integrantes del comité compartían un interés común, que era el reinicio de los pagos, existían entre sus miembros diferencias de enfoque y ambición. Uno de los integrantes:

“Sir William Wisseman, por ejemplo, estaba interesado en la fundación del banco único de emisión de México, tal y como estaba previsto en el artículo 28 de la Constitución del 17, pero aprovechando para ello la estructura ya existente de un banco privado en donde tenían fuertes intereses: el Banco Nacional de México. Proponía la reorganización del Banco Nacional con capital anglo-franco-mexico-norteamericano y un consejo de administración en donde los últimos tuviesen mayoría. En una entrevista [...] sostenida con él [...] Wisseman había llegado a formular una amenaza velada para el caso de que el gobierno se mantuviera firme en la idea de hacer depender al banco, mayoritariamente, del Estado.”

Según los banqueros del comité, y quizás también para los “sonorenses en el poder”, la reanudación del servicio de la deuda sería el paso clave para el reconocimiento oficial del gobierno obregonista en Washington. Con ese fin, las autoridades mexicanas discurrieron un plan que recaudaría los fondos para cubrir las cuentas del comité. Los trabajos desembocaron en un novedoso impuesto que se aplicaría a las exportaciones de hidrocarburos. Con ello se afectaban, por un lado, los intereses de las compañías petroleras, pero en cambio se beneficiaba a los banqueros del Comité Internacional.

La reacción de los perjudicados no se hizo esperar; las influencias de los petroleros con el señor Harding, presidente de los Estados Unidos, eran

61 El texto del decreto y del convenio pueden verse en Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Crédito, *Legislación sobre deuda pública*. México, 1958, t. II, pp. 29-65.

aún mayores que aquellas de los propios banqueros. La primera medida fue suspender los embarques de crudo y después se despidió a 20 000 empleados mexicanos que laboraban en esas empresas. También, no por casualidad, aparecieron frente a la costa de Tampico algunos buques de la marina norteamericana de guerra.

El incidente ocasionó una verdadera crisis en los círculos de gobierno de México. Desde ese momento los esfuerzos de las autoridades obregonistas se dirigen a solucionar el llamado conflicto petrolero. Lo anterior ocasionó que se "diera carpetazo" al asunto del banco único, y ello abrió un paréntesis de casi un año en los trabajos encaminados a la fundación del órgano central.⁶²

Pero ni tales problemas podían hacer olvidar el centenario de la consumación de la Independencia y a la sazón, por decretos de 14 y 22 de septiembre de 1921, se establecieron las características de las monedas de oro y plata conmemorativas, de cincuenta y de dos pesos respectivamente,⁶³ la primera de las cuales, por la buena acogida que tuvo, se troqueló hasta 1931,⁶⁴ en tanto la segunda sólo se acuñó durante 1921.⁶⁵

En cuanto a la moneda, el año de 1922 marca el inicio del descenso de la plata en los mercados internacionales, que habrá de continuar durante varios años. Con ello se inicia también la salida del oro de la circulación y, evidentemente del país, la cual se agrava en 1923.

Volviendo al banco único de emisión, al decir de Jan Bazant, Obregón había dado instrucciones a De la Huerta, a la sazón secretario de Hacienda, de que llegara a un arreglo con los banqueros, a cambio de un empréstito para establecer un banco único de emisión y el desarrollo de la agricultura.⁶⁶ En tanto, Francisco Borja Martínez considera que De la Huerta trató de justificarse ante Obregón "[...] manifestándole que gracias a tales arreglos podía considerar asegurada la aportación de fondos por parte de banqueros extranjeros, para integrar el capital del Banco Único [...]"⁶⁷

62 Turrent Díaz, Eduardo, *op. cit.*, nota 48, pp. 105 y 106; el párrafo entrecomillado dice tomarlo de Krauze, Enrique, *Caudillos culturales de la Revolución mexicana*, México, Siglo Veintiuno, 1976, p. 127.

63 Palazuelos B., R., *op. cit.*, nota 2, p. 53; Sobrino, José Manuel, *op. cit.*, nota 2, p. 111.

64 Tal es la afirmación de José Manuel Sobrino, *op. cit.*, nota 44, p. 111, pero el mismo autor, en la tabla que aparece en la p. 206, pone como periodo de acuñación 1921-1931, 1944-1947.

65 *Idem*, pp. 111 y 206.

66 Bazant, Jan, *op. cit.*, nota 60, p. 193.

67 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, p. 21.

Sea de ello lo que fuere, el caso es que la firma del convenio de De la Huerta-Lamont hace renacer el interés sobre el banco único de emisión, y Antonio Manero trata de reabrir el tema en el Congreso.⁶⁸ Y en diciembre de 1922 se discute en la Cámara de Diputados un decreto sobre las bases para la organización del Banco de México, el cual finalmente se publica en el *Diario Oficial* del 15 de febrero de 1923.

Al decir de Borja Martínez, esta ley es criticada fuertemente, y Bulnes escribe que sólo la “ignorancia labriega de nuestros legisladores, en materia de bancos”, podía suponer las aportaciones de capital extranjero.⁶⁹ Sin embargo, De la Huerta se sentía seguro de obtener el empréstito para la creación del banco único de emisión, y en abril de 1923 telegrafió a Obregón diciéndole: “Según últimas noticias asunto del banco único es un hecho”⁷⁰ y, unos días después, el 12 de mayo, en la Presidencia se recibió una misiva que rezaba: “Sr. Cochorane de Morgan y Cía. manifiéstame hoy que señor Lamont hábale telegrafiado de París indicándole que gestiones fundar Banco de México progresaban favorablemente y pidiéndole ayuda a resolver algunos puntos relacionados con él aquí. No quiso ser más explícito”.⁷¹

El resurgimiento del tema propició la aparición de dos intentos del sector privado, uno de los de un grupo de banqueros europeos, presentado al gobierno mexicano por Agustín Legorreta, a la sazón director del Banco Nacional de México,⁷² y el otro de un banquero estadounidense, John B. Glenn,⁷³ pero ninguno de ambos tuvo éxito.⁷⁴

Al parecer De la Huerta cambió su criterio sobre las características del banco único, y se inclinó a favor de las propuestas de algunos financieros extranjeros, por lo que integró una nueva comisión para que redactara la ley orgánica correspondiente, integrada por Elías S. A. de Lima, Manuel Gómez Morín y Antonio Manero, pero las labores de la comisión se vieron frustradas tanto por la oposición de algunos banqueros extranjeros, que consideraban que a ellos tocaba elaborar el proyecto, como, posteriormente, la rebelión delahuertista.⁷⁵

68 Turrent Díaz, Eduardo, *op. et loc. cit.*, nota 48.

69 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, p. 22.

70 *Cit. por* Turrent Díaz, Eduardo, *op. et loc. cit.*, nota 84.

71 *Idem*, pp. 106 y 107.

72 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, p. 23; Turrent Díaz, Eduardo, *op. cit.*, nota 48, p. 107.

73 Turrent Díaz, Eduardo, *op. et loc. cit.*, nota 48.

74 Borja Martínez, Francisco, *op. et loc. cit.*; Turrent Díaz, Eduardo, *op. et loc. cit.*

75 *Idem*, pp. 22 y 23.

A pesar de las gestiones de De la Huerta, el empréstito no llega a obtenerse,⁷⁶ y el distanciamiento de éste con Obregón se acentúa.

A la postre, la hostilidad entre De la Huerta y Obregón condujo a la renuncia del primero a fines de septiembre de 1923 y, por último, a su rebelión militar, en los precisos momentos en que México completaba el depósito en Nueva York de la cantidad mínima estipulada en 1922 [...] ⁷⁷ [en los convenios De la Huerta-Lamont]

El 25 de septiembre de 1923, encontrándose en Puebla, Alberto Pani, a la sazón secretario de Relaciones Exteriores, recibe un telegrama del presidente Obregón, llamándolo con urgencia para que se hiciera cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, función que asume Pani el día siguiente.⁷⁸

Pani retrata la situación de las finanzas públicas y las primeras medidas que tomó diciendo:

Para poder formar un plan racional de trabajo, era preciso un conocimiento exacto del estado en que se encontraba la Hacienda Pública. Dedicué mis primeras actividades a recabar los datos necesarios para ello. Tuve la pena de descubrir que la situación hacendaría era infinitamente peor de como la sospechaba. Las cuentas del Erario Federal arrojaban el 30 de septiembre de 1923 un *déficit* de más de cuarenta y dos millones de pesos, sin incluir los adeudos heredados de ejercicios anteriores, pues esa cifra expresaba el solo producto de la acumulación, en el decurso de los nueve meses corridos del año, de las crecientes diferencias sucesivas entre las erogaciones efectuadas y los ingresos percibidos. El excedente mensual de los gastos se acercaba ya a cinco millones de pesos y tendía a aumentar indefinidamente. Era que, por un lado, el despilfarro se practicaba de modo sistemático bajo la forma de dádivas más o menos disimuladas y de nombramientos de empleados supernumerarios y de comisionados especiales —todos innecesarios y muchos de ellos sin más obligación que la de cobrar decenalmente sus sueldos— y, por otro lado, no se había tenido empacho para atender necesidades apremiantes del momento, en comprometer o gestionar y obtener el pago anticipado de futuras recaudaciones —habiendo ya alcanzado la merma producida en los impuestos por tan condenables arbitrios hasta el comienzo del siguiente ejercicio fiscal— o bien, en disponer de depósitos confidenciales constituidos en la Tesorería o de los fondos dedicados por la

76 *Idem*, p. 21; Turrent Díaz, Eduardo, *op. cit.*, nota 48, p. 107.

77 Bazant, Jan, *op. cit.*, nota 60, p. 193.

78 Pani, Alberto J., *op. cit.*, nota 58, t. I, pp. 319 y 320.

ley, de modo exclusivo, al servicio de la Deuda Exterior o —expediente más increíble aun— en girar en descubierto contra la Agencia Financiera del Gobierno en New York.

Apenas terminadas mis investigaciones, procedí a redactar, para rendirlo al Presidente, un informe sobre la situación en que recibía la Hacienda Pública y las medidas que, en mi concepto, “era de toda urgencia dictar con el fin de poder conjurar el peligro de una inminente catástrofe financiera.” Mi informe estaba fechado el 7 de octubre, esto es, doce días después de haberme hecho cargo de la Secretaría. En igual fecha me trasladé a “El Fuerte”, del Estado de Jalisco, donde, por motivos de salud, pasaba una temporada el Presidente Obregón. Este escuchó la lectura del informe con crecientes muestras de sorpresa y, sobre todo, de enojo. Su primer impulso fue el de no autorizar su publicación. Como, por mi parte, yo no estaba dispuesto a cargar con tamañas responsabilidades ajenas, su determinación me ponía en el caso de tener que renunciar a un cargo que apenas se me acababa de conferir. El Gral. Calles, que estaba presente y tenía interés en desprestigiar a su contrincante electoral reforzó mi posición. El Presidente, al fin, accedió a que se publicara el informe, pero precediéndolo de una declaración suya, que dictó en el acto y en la que explicaba el hecho de haber ignorado hasta entonces la existencia de la bancarota, por habérsela ocultado su ex-Secretario de Hacienda en quien había depositado, equivocadamente, toda su confianza y concluía que el conocimiento de tan alarmante situación lo obligaba a “una acción inmediata capaz de reparar los graves errores cometidos y detener sus lamentables efectos en la economía nacional y en el decoro del Gobierno.”

Aprobado el plan por mí propuesto para salvar la crisis, fue iniciada su ejecución con el cese de todo el personal superabundante —compuesto de dos mil empleados, que costaban más de ochocientos mil pesos mensuales, correspondiendo cerca de medio millón de este despilfarro a la sola Secretaría de Hacienda— y la reducción de un diez por ciento en los sueldos de todos los funcionarios y empleados civiles y militares del Poder Ejecutivo. Como tal medida demandaba un sacrificio de los servidores del Gobierno, para que quedara debidamente justificada ante el los y ante la Nación, fue comunicado el Acuerdo Presidencial relativo —y se procuró, además, darle una amplia publicidad— en Circular del 16 de octubre de 1923 que contenía la transcripción íntegra del informe que la motivaba. A esta publicación siguió la de una serie de declaraciones dadas alternativamente a la prensa por De la Huerta y por mí, él pretendiendo defender su gestión hacendaría y yo impugnándola y fortaleciendo, con nuevos datos y comentarios, el contenido de mi informe, declaraciones que reuní en un volumen y edité en 1924 bajo el título de *La Controversia Pani-De la Huerta*.⁷⁹

79 *Idem*, pp. 321-323.

En su plan para rehabilitar las finanzas, Pani contará con el eficaz auxilio de Manuel Gómez Morín.⁸⁰

La pugna electoral Calles-De la Huerta degenera en la asonada militar delahuertista en Veracruz el 5 de diciembre de 1923 que, aunque finalmente sofocada, tiene fuertes repercusiones en las finanzas públicas:

Es imposible la estimación total de lo que costó al país la asonada *delahuertista*, porque en ella habría que hacer intervenir factores que escapan a cualquier intento de cuantificación. Nadie sería capaz, ciertamente, de expresar en dinero los efectos inmediatos y mediatos, sobre la economía nacional, de las pérdidas de vidas humanas —para pagar una sola de éstas bien pudiera no bastar todo el oro del mundo— o de la acción desmoralizadora del estado de guerra en los individuos, en las familias y en la sociedad. Restringiendo la estimación, como lo hizo la Comisión nombrada con ese fin, a los factores fácilmente cuantificables en relación con el Erario Nacional —erogaciones extraordinarias, disminución de ingresos, sustracción de fondos por los rebeldes, destrucción de propiedades, etc.— pudo afirmarse, basándose en las investigaciones practicadas por dicha Comisión, que la represión de la asonada militar delahuertista y el restablecimiento de la normalidad económica —rota por causa de tal asonada— costó a la Hacienda Pública Federal una suma no menor de sesenta millones de pesos.

No fue necesario recurrir, para hacer frente a tan tremendos gastos imprevistos, a medidas violentas, ni a contribuciones especiales de guerra, debido a la cooperación espontánea, voluntaria o tolerada —bajo diversas formas: préstamos, anticipos de impuestos y esperas en el cobro de facturas y de sueldos— de empresas privadas, causantes, abastecedores y funcionarios y empleados públicos. A estos últimos llegó a debérselos hasta cerca de catorce millones de pesos. También con el propósito de aligerar la carga que pesaba sobre el erario y, al propio tiempo, para dar lugar a enmienda del Convenio “Lamont-De la Huerta” que corrigiera sus onerosas equivocaciones —tal como logré negociarla y firmarla en New York el 13 de octubre de 1925— fue otra vez suspendido, por el Decreto del 30 de junio de 1924, el servicio de la Deuda Exterior.⁸¹

A iniciativa de Pani se lleva a cabo la primera Convención Bancaria del 2 al 29 de febrero de 1924, con el propósito de llevar a cabo la reforma bancaria, dada la caótica situación de la banca a fines de 1923. Fruto

80 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, p. 23.

81 Pani, Alberto J., *op. cit.*, nota 58, t. I, pp. 330 y 331.

de tal Convención son la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios promulgada el 24 de diciembre de 1924 y la creación de la Comisión Nacional Bancaria mediante decreto promulgado el día 29 del mismo mes. Aunque promulgados bajo la presidencia de Calles, ambos proyectos se habían preparado en los últimos meses de la Presidencia de Obregón.⁸²

Cuando Plutarco Elías Calles toma posesión como presidente, el 10 de diciembre de 1924, ya había solicitado a Pani que continuara al frente de la Secretaría de Hacienda, lo cual permite a éste continuar con su plan de reforma fiscal y bancaria, incluyendo la creación del Banco Único de Emisión, cuyos primeros pasos ya le habían permitido convertir en 1924 en superávit el déficit acumulado.⁸³ El día de su toma de posesión, en la entrevista que le hizo Otheman Stevens, a una pregunta concreta sobre el Banco Único, Calles respondió:

-No puedo indicar con seguridad cuándo funcionará este banco; pero para lograr su establecimiento no hemos de escatimar esfuerzos, procurando fundarlo con los elementos y recursos interiores de nuestro país, para que sea, como tiene que ser, dados sus propósitos, una institución netamente nacional, y para el desarrollo del crédito y de los recursos nacionales.⁸⁴

Al parecer el general Calles estaba dispuesto a destinar a la creación del Banco Único de Emisión los fondos destinados al servicio de la deuda externa, pues en carta del 2 de febrero de 1925 dirigida a Álvaro Obregón le dice:

Mi querido Álvaro:

Intencionalmente no te había escrito, porque deseaba antes observar los acontecimientos que se desarrollarían dentro de las esferas gubernamentales de mi actuación, y esta observación quería hacerla por lo menos por dos o tres meses.

Días después de recibido el gobierno, vine al pleno convencimiento de que casi todos los problemas interiores y exteriores habían sido ya resueltos por tu administración [...] Esto me trajo al convencimiento de que el único problema serio que teníamos era el económico [...]

⁸² *Idem*, t. II, pp. 28-30.

⁸³ *Idem*, t. I, pp. 331 y 332; t. II, pp. 9-12.

⁸⁴ El texto de la entrevista puede verse en Calles, Plutarco Elías, *Pensamiento político y social. Antología (1913-1936)*, México, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Fideicomiso Archivos "Plutarco Elías Calles" y "Fernando Torreblanca", FCE, 1991, pp. 155-157, aquí 157.

[...] esta institución queda organizada para constituirse en el Banco Único, en el momento que se juzgue necesario, y esto sucederá con los fondos destinados a la reanudación de la deuda, en caso de no llegar a un arreglo y en caso de que esto se verificara, sería en virtud de los nuevos arreglos que se hicieran con el Comité de Banqueros, y siempre bajo las bases que tú habías establecido, de conseguir los fondos necesarios para el establecimiento del Banco Único [...]”⁸⁵

Obregón, por su parte, estimaba que: “[...] dinero del extranjero en forma de empréstito no nos vendrá mientras lo necesitemos y que sí será fácil obtenerlo cuando ya no se haga necesario [...]”⁸⁶

Según Pani, para 1925 el único problema monetario era “[...] el relativo a la considerable cantidad de moneda de plata que, por su exceso mismo, ha sufrido depreciación en su comparación con el oro nacional [...]”⁸⁷

Lo anterior parece explicar por qué no se tomaron medidas en materia monetaria, salvo algunas destinadas a uniformar la moneda de plata, como el decreto del 29 de abril de 1925, que desmonetizó la moneda de diez centavos de plata de ley de 800 milésimos y creó una nueva pieza de la misma denominación, pero de ley de 720 milésimos, a más de suspender la acuñación de las monedas de bronce de veinte y diez centavos.⁸⁸

Por otra parte, los satisfactorios resultados de la política de Pani para rehabilitar las finanzas públicas permiten al gobierno finalmente contar con los recursos necesarios para crear el deseado Banco Único de Emisión, no sin cierto aparato publicitario:

Para ir ganando la confianza del público en la solidez financiera del régimen, era usual en aquella época que, periódicamente, el Presidente Calles y su Secretario de Hacienda visitaran las bóvedas en donde se guardaban los metales preciosos, haciéndose acompañar de la prensa para mostrar, físicamente, el incremento de las reservas del país.⁸⁹

Sin embargo, no todos los problemas estaban aún superados. La suspensión del servicio de la deuda sería un nuevo escollo: se había cumplido el convenio De la Huerta-Lamont sólo durante el primer año, y el le-

85 El texto de la carta puede verse en Calles, Plutarco Elías, *Correspondencia personal, 1919-1945*, Gobierno del Estado de Sonora, México, Instituto Sonorense de Cultura, Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles y Fernando Torreblanca, FCE, 1991, vol. I, pp. 147-149, aquí 147 y 148.

86 Carta de Obregón a Calles del 24 de febrero de 1925; el texto de la carta puede verse en Plutarco Elías Calles, *op. cit.*, nota 85, pp. 149 y 150.

87 Secretaría de Hacienda y Crédito Público [...], *op. cit.*, nota 4, t. V, p. 164.

88 Sobrino, José Manuel, *op. cit.*, nota 44, p. 111.

89 Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 1, pp. 23 y 24.

vantamiento delahuertista había dado lugar a la suspensión del servicio. La oposición a la creación del Banco Único de Emisión no se haría esperar:

Aun en los últimos momentos, la creación del Banco confrontó problemas de particular seriedad. El Comité de Banqueros presidido por Lamont, se dirigió, días antes en forma airada, a Pani, protestando por la constitución del Banco, ya que estimaba que los recursos que integrarían la participación gubernamental, debían, conforme al Convenio “De la Huerta-Lamont” aplicarse a cubrir la deuda externa. Pani rechazó abiertamente tal pretensión argumentando que el propio Convenio reconocía como prioritaria al pago de la deuda, la aplicación de recursos presupuestales para satisfacer necesidades imperiosas del Estado Mexicano, entre las que debía considerarse la relativa a la constitución del Banco Unico sin el cual no era posible el logro de un desarrollo económico que permitiese, inclusive, generar los recursos necesarios al pago de la citada deuda externa. Los banqueros cedieron ante hechos consumados y, meses después, se suscribió un nuevo convenio para regular la deuda, conocido con el nombre de Enmienda “Pani-Lamont”⁹⁰

Por fin, en el *Diario Oficial* del 31 de agosto de 1925 se publicó la ley que creó el Banco de México y éste se inauguró el día 1.º de septiembre del mismo año. Pani se refiere a ambos temas diciendo:

Estudió y formuló la *Ley Constitutiva del Banco de México, S.A.* —este es el nombre que se dio a la institución por fundar— una comisión compuesta de don Elías S.A. de Lima y los Lics. don Manuel Gómez Morín y don Fernando de la Fuente —el último era Director de Crédito de la Secretaría— y presidida por mí. Promulgada la víspera dicha Ley, el 1.º de septiembre de 1925 fue inaugurado el Banco en locales del de Londres y México —esquina de la Calle de Bolívar y la Avenida 16 de Septiembre— galantemente facilitados mientras se terminaban las obras de adaptación y ampliación del monumental edificio de la Avenida del 5 de Mayo, recientemente adquirido. Al salir de la ceremonia de inauguración, el Presidente y yo fuimos vitoreados por el pueblo. Causó sensación la noticia de la apertura del Banco incluida en el Mensaje Presidencial que fue leído en la tarde de ese mismo día ante el Congreso y numeroso público.⁹¹

Los dos problemas que había presentado la creación del Banco de México parecían quedar resueltos. El pragmático gracias a la habilidad

⁹⁰ *Idem*, p. 24.

⁹¹ Pani, Alberto J., *op. cit.*, nota 58, t. II, p. 34; se omite la nota de pie de página.

financiera de Pani, el teórico en la ley respectiva. En la *Memoria* de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respectiva, se justifica así la solución adoptada en la ley:

No era posible, en efecto, crear legislativamente el Banco Único sin contar con los recursos especiales para fundar el establecimiento, en conformidad con lo que dice el artículo 28 de la Constitución Federal, que, claramente, al referirse a él, dispone que el mismo será controlado por el Gobierno Federal. Cualesquiera que sean las interpretaciones a que se presta el citado artículo, en virtud de lo poco preciso del exótico verbo controlar, que en él se usa, el Gobierno juzgó —siempre de acuerdo con la interpretación de los constituyentes de Querétaro, y de acuerdo con el sentir unánime de la Revolución— que la mente del artículo era la de otorgar al Gobierno Federal, en el capital y en la administración del Banco, la mayoría de las acciones, que en la práctica constante de los negocios viénesse llamando control, por antonomasia. No exige el texto constitucional que la totalidad del capital del Banco sea propiedad del Estado, y tampoco prescribe cuál es, de un modo preciso, la parte del capital que en el establecimiento debe representar la Nación; pero es indudable que, conforme al recto sentido del texto, la mayoría del propio capital debe ser propiedad del Estado.⁹²

También era claro para Pani que el Banco debía tener una independencia saludable con respecto al gobierno:

[...] hubo de desecharse, desde luego, toda idea de que el Banco fuese una institución de Estado, en el sentido que lo había sido la Comisión Monetaria, es decir: una oficina pública con ligas directas entre ella y la Administración. Cualquiera que fuese la importancia del capital aportado por la Nación, relativamente al capital de la institución misma, era elemental que ésta debía organizarse según las formas mercantiles y con la necesaria individualidad e independencia para tener vida propia como institución comercial. Efectivamente; la idea del control se compadece perfectamente con la idea de la independencia. Por virtud de la primera, el establecimiento controlado se sujeta a la alta dirección del Estado, en cuanto a su política, principalmente en lo que ésta se relaciona con el interés público y, por virtud de la segunda, la administración se hace conforme a los métodos financieros y no conforme a los métodos administrativos.

Resuelto que el Banco debería ser una institución de carácter técnicamente comercial, quedaba por decidir si la totalidad del capital del mismo

92 Se sigue el texto publicado bajo el rubro “Exposición de Motivos” en *op. cit.*, nota 4, t. V, pp. 155-176, aquí 155.

debería pertenecer al Estado, o si era suficiente dar al mismo una mayoría. Las dos soluciones lograrían el propósito de poner el control en manos del Gobierno y, por consiguiente, las dos cumplirían con el precepto constitucional.

Para decidir acerca de este punto, hubo de pensarse en la conveniencia de combinar las dos fuentes de energía que resultan de la acción del Estado y de la intervención de la iniciativa individual. Ciertamente, lo que la Constitución quiere es que la actividad del Banco se oriente en el sentido de los intereses públicos. Una institución que disfruta del monopolio de la emisión de papel, tiene en sus manos un poder inmenso y un privilegio formidable; privilegio y poder que deben ofrecer compensación, no sólo en la forma de una participación del Estado en las utilidades del establecimiento —precio justo del monopolio que el Estado aporta a la constitución del mismo— sino, muy principalmente, en la forma de una influencia predominante en la dirección, a fin de que el instituto comprenda que su misión principal no es, precisamente, la de ganar dinero, cueste lo que cueste, sino la de servir al país y desarrollar sus recursos, procurando una distribución democrática del crédito. Mas para lograr el fin constitucional, no sólo no es indispensable excluir el capital privado, sino que la admisión de éste resulta beneficiosa y encaminada al mismo propósito. *Hay, efectivamente, en un banco controlado por el Gobierno, el gravísimo peligro de que el interés político pueda predominar en un momento dado sobre el interés público; es decir, que el Gobierno represente el interés de los hombres pertenecientes al partido que lo constituye y prescinda del interés nacional.* Estos son los dos escollos del Banco Único Emisor: *si el mismo está entregado, exclusivamente, al interés privado, la inmensa fuerza social y económica que representa puede ponerse, exclusivamente, al servicio de los intereses financieros;* en cambio, si el banco se entrega, exclusivamente también, a la acción oficial, se corre el riesgo de que represente los intereses puramente políticos de los hombres del gobierno. El primer mal se evita dando el control al Estado para que éste pueda impedir que la administración del establecimiento se oriente en un sentido puramente egoísta; el segundo se resuelve entregando la minoría al capital particular, para que éste vigile a la mayoría, le sirva de freno, sepa lo que está haciendo, desempeñe frente a ella la función de la opinión pública y le sirva de prudente correctivo.⁹³

La Ley que crea al Banco de México constaba de 39 artículos, distribuidos en cinco capítulos, y cinco artículos transitorios. El banco se constituía como una sociedad anónima, que si bien tenía el monopolio de la emisión de billetes podía, además, realizar operaciones de banca comer-

93 *Idem*, pp. 156 y 157. Se ponen en cursivas algunas frases para destacarlas.

cial.⁹⁴ La emisión de billetes se sometía a un régimen preciso y riguroso, pues sólo podían emitirse: *a*) en cambio de monedas de oro, nacionales o extranjeras; *b*) en cambio de lingotes de oro, a razón de setenta y cinco centigramos de oro puro por peso; *c*) en cambio de giros de primer orden, pagaderos a la vista y en oro, sobre el exterior; y *d*) en el redescuento que el banco practicara con bancos asociados, con efectos pagaderos en oro.⁹⁵

Ya en esta ley se encomienda al Banco de México la función de tesorería del gobierno federal,⁹⁶ sin que se prevea la posibilidad de saldos negativos a cargo del gobierno en forma expresa. Por otra parte, se limita en forma clara y tajante la posibilidad de hacer préstamos al gobierno federal, los cuales no pueden ser superiores al diez por ciento del capital exhibido y se le prohíbe hacer préstamos a los gobiernos de los estados y a los ayuntamientos.⁹⁷

La ley no decía, ni tenía por qué hacerlo, si los préstamos al gobierno federal requerían de la aprobación casuística del Congreso General en los términos de la fracción VIII del artículo 73 constitucional, o si tales operaciones quedaban fuera del radio de acción de tal precepto, o —tercera posibilidad— caían bajo la facultad del Congreso General de “Fijar las condiciones de la moneda”,⁹⁸ en tanto constituían emisión primaria.

La ley se ocupaba de regular cuidadosamente la integración del Consejo de Administración, los impedimentos para ser consejero, remuneración a los consejeros, facultades indelegables del Consejo, garantía de manejo⁹⁹ y veto de resoluciones por parte del secretario de Hacienda y Crédito Público,¹⁰⁰ quien, por cierto, no podía ser consejero por ser funcionario público,¹⁰¹ temas todos ellos claves para armonizar la independencia y el control.

En cuanto al billete, su regulación es tal que debe considerársele un título de crédito y no una moneda fiduciaria, como se desprende del análisis de la ley, según la cual: *a*) los billetes son de circulación voluntaria, salvo para el gobierno federal, los gobiernos de los estados y los ayuntamientos, que están obligados a recibirlos ilimitadamente por su valor nominal

94 Ley que crea al Banco de México, art. 1o.-IV.

95 *Idem*, art. 4o.

96 *Idem*, art. 12.

97 *Idem*, art. 22-I y II.

98 Art. 73-XVIII constitucional.

99 Ley que crea el Banco de México, art. 1o., fraccs. VII a XII.

100 *Idem*, art. 30.

101 *Idem*, art. 1o., fracc. IX, inciso B.

en oro;¹⁰² b) son pagaderos por su valor nominal en oro;¹⁰³ c) la falta de pago produce acción ejecutiva, salvo si el pago se niega por falsedad del billete y, además, la falta de pago injustificada acarrearía la quiebra del Banco,¹⁰⁴ y, d) los billetes eran créditos privilegiados, de cuyo pago el gobierno federal era responsable subsidiario.¹⁰⁵

El presidente Calles, en un discurso pronunciado en Monterrey en 1926 habría de subrayar que el Banco se había formado con capital nacional, diciendo: “[...] El Banco de la República, actualmente no representa ni un solo compromiso contraído con el exterior ni hay allí un solo centavo que pueda avergonzarnos. Todo es de ustedes: todo es de los mexicanos [...]”¹⁰⁶

Sin embargo, la institución hacía con un carácter poco definido, en tanto podía realizar operaciones típicas de la banca comercial, por lo que los bancos privados verán en ella a un competidor privilegiado e indeseable. Ese doble carácter se deja traslucir en la frase de Calles, según la cual: “[...] El tercer anillo en la cadena financiera es el Banco de México, que ya funciona como el único banco emisor de billetes, y que es el que establecerá relación con las empresas en gran escala, industriales y otros”.¹⁰⁷

IX. FRACASO DEL PATRÓN ORO

Pero si en el año de 1925 se logra la fundación del Banco de México, en materia de moneda la situación es alarmante. Ante la salida del oro, por el descenso del valor de la plata iniciado desde 1922, la Comisión Monetaria no posee ya oro suficiente para satisfacer la creciente demanda de conversión y,

El gobierno, por su parte, se ha cruzado de brazos ante la magnitud del problema; y en 1925, convencido de la inutilidad de todos sus esfuerzos, contribuye a agudizar el problema acuñando grandes cantidades de plata para cubrir el déficit del presupuesto.

102 *Idem.* art. 5o.

103 *Idem.* art. 7o.

104 *Idem.* art. 8o.

105 *Idem.* art. 9o.

106 El texto del discurso puede verse en Calles, Plutarco Elías, *op. cit.*, nota 84, pp. 176-179.

107 El texto forma parte de un extracto de una crónica de Isaac F. Marcossón en la que recoge sus conversaciones con el general Calles; en versión tomada de una obra de Gabriela Ibarra y Hernández Gutiérrez puede verse en Calles, Plutarco Elías, *op. cit.*, nota 84, pp. 216 y ss.

Al fin el sistema se ha desplomado. Las únicas monedas dotadas de poder liberatorio ilimitado son las de oro, pero ya de ellas no queda una sola en la circulación. Las de plata son sólo de apoyo y deben ser canjeadas por las primeras; pero la conversión es ya imposible. En la práctica, las gentes tienen que resignarse a recibir todos sus pagos en plata, aunque en muchos casos el deudor tenga que cubrir la prima motivada por la diferencia de valor.

Las relaciones comerciales de toda esa época están embarazadas por las dificultades del sistema monetario descompuesto. Se incurre en la práctica de desdoblar los precios. En los contratos se incorpora una cláusula judaica en que se subraya la obligación del deudor de pagar precisamente en monedas de oro del cuño legal de la República. Como legalmente la plata no tiene poder liberatorio ilimitado, es frecuente que el deudor sea constreñido a añadir a la cantidad nominal de la obligación en moneda de plata, la compensación por ausencia del oro.

Hacia las postrimeras del decenio, a las tribulaciones puramente monetarias se acumulan las dificultades producidas por la crisis mundial que ya comenzaba a sentirse. Los productos mexicanos de exportación bajan de precio, y aún se cierran para ellos los mercados extranjeros. La Hacienda Pública entra en una era de desequilibrio y sus presupuestos, año con año, se cierran con déficit.

La nueva aventura monetaria ha llegado a su fin.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Moreno Castañeda, Gilberto, *La moneda y la banca en México*, 2a. ed., Gualajara, Jalisco, Universidad de Guadalajara, 1975, vol. I, p. 101.