

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA BANCA CENTRAL

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

JOSE ANTONIO BARBARA RAMIREZ

MEXICO, D. F.

1968



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

"El que día y noche meditare en la
Ley del Señor, dará su fruto a su -
tiempo".

A mi Padre, Laureano-Barbará Urquidi.

A mi Madre, Natividad Ramírez de Barbará.

A mi Hermana, María del Pilar.

**Al Señor Licenciado Don Angel Martín Pérez,
Director de esta Tesis, como Testimonio de Gratitud.**

Al Señor Licenciado Don Luis Carral y de Teresa,

Distinguido Jurista.

Al Señor Licenciado Don José Luis Lechuga Martínez,

En Reconocimiento a su Valor.

A mis Amigos.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
<u>CAPITULO I CONCEPTO, ORIGENES Y SURGIMIENTO DE LA BANCA CENTRAL.....</u>	3
A.- Concepto, Definiciones y Distinción entre Banca Central y Banca Comercial.....	5
B.- Orígenes y Antecedentes de la Banca Central.	12
C.- Surgimiento de la Banca Central.	14
<u>CAPITULO II LA BANCA CENTRAL EN MEXICO.....</u>	21
A.- Antecedentes Bancarios en México.....	23
B.- Antecedentes Legislativos de la Fundación en México de la Banca Central.....	36
C.- Creación y Evolución del Banco de México.	44
D.- Situación Actual del Banco de México.....	55
<u>CAPITULO III FUNCIONES CARACTERISTICAS DE LA BANCA CENTRAL EN INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.....</u>	63
A.- Función de Instituto de Emisión. Introducción, Inglaterra, Estados Unidos y México.....	65
B.- Función de Control Monetario y Crediticio. Introducción, Inglaterra, Estados Unidos y México.	77

INTRODUCCION.

INTRODUCCION.

Ha sido mi propósito al elaborar esta tesis, el realizar un pequeño estudio sobre la banca central, que me conduzca a un conocimiento sobre las funciones de este renglón tan importante en la vida económica de los países.

El fabuloso progreso industrial registrado en el mundo desde el siglo - pasado en materia de comunicaciones, fabricación de implementos agrícolas, transportes, perfeccionamiento de sistemas para el mejor cultivo de la tierra, descubrimiento, explotación y empleo que ha llegado a tener la energía eléctrica en tantas ramas y otros adelantos de la ciencia y técnica humanas, han traído como consecuencia la necesidad de la utilización en gran escala del crédito, al través de instituciones bancarias para cuyo establecimiento ha sido menester la actividad-- del legislador en la elaboración de normas legales que rijan la constitución, funcionamiento y alcances de las mismas, y por encima de ellas el establecimiento - permanente de la banca central con funciones bien definidas.

Pero ha sido en el presente siglo, cuando la banca central ha llegado a tener un carácter definitivamente prominente en la conducción de la política-- económica de las naciones. Por medio de sus actividades de emisor único de la -- moneda, de controlador por medio del encaje legal de la banca comercial, de -- sus funciones de descuento y redescuento y otras más, la banca central se ha erigido en la gran institución económico-financiera que dirige ciertos aspectos de-- la economía y en algunos casos en unión de las autoridades hacendarias respecti-

vas, dicta las medidas adecuadas a seguir en materia económico-monetaria.

Por estas y otras razones, todas nacidas de mi inquietud intelectual, — misma que me llevó a la realización de la carrera de licenciado en derecho, he llevado a cabo este sencillo trabajo sobre tema tan importante, que ahora presento para la obtención de mi título profesional.

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTO, ORIGENES Y SURGIMIENTO DE
LA BANCA CENTRAL.

A.- CONCEPTO, DEFINICIONES Y DISTINCION ENTRE
BANCA CENTRAL Y BANCA COMERCIAL.

B.- ORIGENES Y ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL.

C.- SURGIMIENTO DE LA BANCA CENTRAL.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTO, ORIGENES Y SURGIMIENTO DE LA BANCA CENTRAL.

A.- CONCEPTO, DEFINICIONES Y DISTINCION ENTRE BANCA CENTRAL Y BANCA COMERCIAL.

Hasta antes del siglo XX, no se tenía una idea definida de la Banca Central. Esto se explica en razón de que aún no se establecía esta institución con caracteres perfectamente marcados. M.H. de Kock, en su obra "Banca Central", afirma que no existía un concepto claramente definido, en el siglo pasado, de lo que es la banca central.

Se ha ido sucediendo una evolución gradual del concepto de banca central, que no se conocía antes de nuestro siglo, ya que si bien el origen de los bancos centrales se remonta a los siglos XVII (Banco de Inglaterra), XVIII y XIX, vi no a ser hasta el siglo XX cuando con precisión se han definido en cada país, las funciones, desarrollo y consecuencias de los bancos centrales.

Hoy día, en que la actividad comercial de los países va en aumento constante y se torna diversa y compleja, la banca central adquiere importancia inusitada, tanto por sus funciones como por su influencia en el desenvolvimiento de la banca comercial, de la industria y de otros renglones de la vida económica. Así las cosas, pienso que banca central es la institución bancaria de un país, controlada en gran parte por el Estado, destinada a ejercer el gobierno del crédito y de la mo-

neda . Es este un concepto amplio porque, aún cuando genéricamente la banca central tiene condiciones similares en todo el mundo, en cada país posee características propias.

DEFINICIONES. - No es posible comprender en una definición un tipo único de banco central, debido a que las constituciones de los bancos centrales varían mucho en aspectos tan importantes como la propiedad y la dirección. Estas variaciones reflejan el criterio en boga en las distintas épocas en que el banco central en cuestión se constituye u organiza. Sin embargo si en un momento dado, la organización de un banco central no está en consonancia con la opinión que prevalece, el banco puede ser reorganizado, como ya ocurrió en este siglo en los Estados Unidos de Norteamérica, o bien puede substituirse la ley orgánica escrita por convenciones implícitas más acordes con las ideas imperantes, tal como sucedió en Inglaterra hasta antes de la nacionalización del Banco de Inglaterra en 1946.

Asimismo, debido a lo complejo de las funciones de todo banco central, es difícil llegar a una definición satisfactoria del mismo. En términos generales se acostumbra referirse a sus distintas operaciones, con objeto de dar una idea más o menos exacta, de lo que es un banco central. Consecuentemente se han seguido dos caminos, el de emplear como base para la definición la función más característica, según el criterio de cada quien, o el de enumerar todas sus funciones.

Varios economistas han examinado la cuestión de la función que caracteriza de un modo más particular a un banco como central. Así, para algunos

autores, como Hawtrey, es la función de prestamista de última instancia la que caracteriza a la banca central; para otros, como Vera Smith, la característica de la banca central es que exista un sistema bancario en el cual el banco único tenga el monopolio completo o parcial de la emisión de billetes. En cambio para Shaw, la función que caracteriza a un banco como central es la del control del crédito; para Kisch y Elkin la del mantenimiento del patrón oro y de su estabilidad, lo que entraña el control en la circulación monetaria; para Jauncey la de compensación; y para otros autores, la de la custodia de las reservas bancarias (1).

La función más esencial de un banco central, para Vilaseca Marcet, es la política monetaria, y por ende el control del dinero bancario. Dice este autor -- que "el fin último y general, característico del organismo bancario central, es el de plasmar en el campo económico nacional la política monetaria que conviene a la nación en cada momento, de acuerdo con las directrices que señala el Estado"(2).

Según Montagu Horman, que fué el gobernador del Banco de Inglaterra por más de 25 años, un Banco Central "debe tener el derecho exclusivo de la -- emisión de billetes; debe ser la única vía por la que se canalice y se entregue a la circulación la moneda legal del país; debe llevar la cuenta de tesorería, poseer -- las reservas monetarias de todos los bancos de la nación; ser el agente a través del cual se lleven a cabo las operaciones financieras del gobierno, tanto dentro del --

(1) "Banca Central". M.H. de Kock, 1964 México, F. de C.E. Pág. 24.

(2) "La Banca Central y el Estado". Vilaseca Marcet J. Ma. Editorial Bosch, Barcelona 1947. Pág. 15.

país como en el extranjero; debe realizar además, las expansiones y contracciones del crédito que fueran necesarias, sin perjuicio de procurar, hasta donde sea posible, la estabilidad interior y exterior de la moneda; por último cuando resulte preciso, debe ser la última fuente de la que pueda obtenerse el crédito necesario, mediante el redescuento de letras y la concesión de anticipos sobre valores a corto término o efectos públicos" (3).

C. A. Thanos, da la siguiente definición: "El banco central es una institución bancaria que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso del dinero en forma tal que facilite la aplicación de la política monetaria determinada. Esta política podrá ser elaborada por el mismo banco o, lo que es más frecuente, podrá ser impuesta al banco por el Estado". Dice igualmente que, en nuestros días, los bancos centrales deben ser instituciones con atribuciones discrecionales (4).

Para Kock un banco central debe obrar sólo en interés del público y en favor del bienestar del país y sin mirar la utilidad como una consideración de importancia, sea cual fuere la función o grupo de funciones que desempeñe en un momento dado.

Vera Smith, dice: la definición primaria de la banca central es un sistema bancario en el cual un sólo banco tiene un monopolio completo o residual de la emisión de billetes; y que las funciones y características secundarias que de nuestros bancos centrales se derivaron, surgieron los monopolios de billetes; así mismo Shaw mantiene que, para contar con una moneda de regulación automática, el estado debiera emitir billetes y usar el banco central, si acaso, para distribuir-

(3).- Vilaseca Marcet, op. pág. cit. 33.

(4).- Def. de un Banco Central y sus inferencias prácticas. Art. publicado en el suplemento al Bol. del C.E.M.L.A. Méx. Marzo 1959.

los.

Dado que todas las funciones de un banco central se entrelazan de manera tan íntima, en el terreno práctico no es fácil indicar una función como la más significativa o intentar ordenarlas todas según su importancia.

Principio importantísimo de un banco central, es el de que debe actuar exclusivamente con miras al bienestar del país y sin tender al lucro como finalidad esencial.

Es preciso hacer una distinción entre banca central y banca comercial. Aunque íntimamente ligadas en muchas funciones, la banca central se encuentra -- por encima de la banca comercial. Desde el punto de vista de la emisión de la moneda, la banca central ocupa una posición de privilegio que, además, la define -- claramente con atribuciones y facultades singulares. Desde otro ángulo, la banca comercial se encuentra en nuestros días en una postura importantísima que la hace -- desarrollar en el medio económico de los países, una gran labor. Presta servicios de índole variada al público, mismos que se traducen en formas de progreso y que van -- desde la simple apertura de cuentas de cheques, hasta complicadas operaciones fiduciarias. Papel de gran importancia tienen también las instituciones filiales de la -- banca comercial, como son las financieras.

La diferencia esencial radica en los fines. Mientras que el del banco comercial es primero que nada, obtener utilidades, o sea, un objetivo netamente mercantil perseguido al través de la especulación o el lucro, el fin del banco central en cambio, es el de regular el mercado de dinero y preocuparse por los efectos que sus operaciones produzcan sobre el sistema económico, y sólo accesoriamente -- su finalidad es lucrativa.

Los bancos comerciales pueden ser pocos o muchos y negocian con el público en general; el banco central es uno sólo en cada país y pocos negocios o ninguno hace con el público; fundamentalmente se limita a controlar las operaciones del resto del sistema bancario.

Siendo una de las finalidades del banco central, la de controlar a los bancos comerciales en forma tal que se promueva la política monetaria del Estado, deben tenerse en cuenta tres puntos: primero, que un banco central no persigue, como lo hace un banco comercial, la obtención de las máximas utilidades posibles para sus accionistas; segundo, que un banco central debe contar necesariamente con algunos medios de control sobre los bancos comerciales; y tercero, que el banco central debe estar subordinado al Estado.

Por lo que hace al tercer punto, la subordinación de un banco central al Estado, se basa no sólo en la sujeción de sus directores, como ciudadanos que son, a cualquier ley que imponga el Estado, sino en una tradición firmemente arraigada en todos los países, de que el Estado debe imponer leyes que regulen los medios por los que, los ciudadanos, liquidarán sus deudas. Con este objeto el Estado dice qué formas de dinero son de circulación legal y cuál es su convertibilidad monetaria en proporción fija.

Así las cosas, no puede el Estado permanecer ajeno a un organismo que lleva a cabo fines públicos de enorme interés como son los monetarios y crediticios, por lo que el Estado y el banco deben mantener contacto estrecho.

Pero junto a la cuestión de control estatal de un banco central, está la de la propiedad del mismo. Si recorremos los diversos bancos centrales del mundo

encontramos unos de propiedad exclusivamente privada, otros de propiedad estatal y otros más, que son un tipo intermedio o sea de propiedad estatal y particular en distintas proporciones.

B.- ORIGENES Y ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL.- El origen de la banca es muy remoto, pues algunas de las funciones que le son propias provienen de tiempos muy lejanos. Para citar algunas operaciones podemos decir que es muy antiguo el acto de depositar en una o en otra forma, aunque no sea más que dejar algo de valor a una persona en la que se tenga confianza y posea un lugar seguro donde guardarlo. La práctica de la usura es más antigua todavía. La compra o descuento de letras de cambio proviene del siglo XVII en Europa, y se le conoció en Inglaterra en las postrimerías de la Edad Media.

Las raíces de las prácticas bancarias son remotas, ya que algunas de las funciones típicas de la banca, como los actos de depositar y prestar dinero, tuvieron su origen en tiempos lejanos.

En cuanto a la facultad de emitir papel moneda, los diferentes regímenes bancarios han evolucionado, por la fuerza de los hechos, desde la más amplia libertad de acción de cada banco particular, hasta un estado final de decidida centralización.

"En muchos de los países viejos un banco había ido adquiriendo gradualmente la posición de banco central por haber logrado el derecho exclusivo o principal de emisión, y por efectuar las operaciones bancarias del estado. En un principio no se les llamó bancos centrales sino de emisión o bancos nacionales. Sus funciones principales fueron regular la emisión de billetes, con las limitaciones impuestas por el Estado, y mantener la convertibilidad de sus billetes en oro o en plata, o en ambos metales, cuando fuera obligación legal. El Banco de Inglaterra fue el primer banco de emisión que llegó a tener la posición de un banco central"(5).

(5) Kock, op. cit. pág. 11.

"En el transcurso del siglo XIX, el estado concedió en diversos países a algún banco existente, el derecho exclusivo o principal de emisión, o provocó la fundación de un banco emisor nuevo con facultades y privilegios especiales"(6) .

A mediados del siglo XVII, los orfebres ingleses aunaron a sus habituales formas de operar, el préstamo. Agregaron a sus operaciones de cambio de moneda y custodia, la de préstamos que venían representados por unos recibos que circulaban como moneda. No sólo prestaron a los particulares, sino que además, pronto prestaron a la corona, como consecuencia de sus frecuentes apuros económicos, lo que hizo que estos rudimentarios bancos quedarán en comprometida situación. Particularmente, Carlos II fué uno de los reyes que se mostró más afecto a pedir y menos diligente al devolver, por lo que, al subir al trono Guillermo II, necesitando allegar fondos para continuar la guerra contra Luis XIV de Francia, no encontró un banquero que se aviniese a facilitarle el dinero necesario, por lo bajo que estaba el crédito de la monarquía.

(6) Kock, op. cit. pág. 13.

C.- SURGIMIENTO DE LA BANCA CENTRAL.- Fue en el siglo XIX- cuando en los principales países de Europa empezaron a surgir los bancos centrales, - con funciones primarias definidas, de acuerdo con la época, las necesidades de cada nación, la evolución económica que se venía operando en cada una de ellas y -- las circunstancias especiales reinantes.

"El Banco de Francia, fundado en 1800, en parte con fondos del Estado, pero sobre todo con capital privado, mantuvo desde el principio relaciones estrechas con el gobierno. Se convirtió en el banquero de este y recibió el derecho exclusivo de emisión en París" (7).

"El Banco de España, que surgió de un banco de Estado fundado en -- 1829, adquirió ese nombre en 1856. En un principio compartió con los bancos provinciales el derecho de emisión, pero en 1873 se le concedió el monopolio" (8).

"El Banco de Rusia se fundó en 1860 como banco oficial, con el propósito expreso de consolidar la circulación monetaria y la deuda flotante del Imperio Ruso.....Se le concedió el derecho único de emisión; se le encargó estabilizar la moneda y promover el progreso del comercio, la industria y la agricultura por medio de créditos a corto plazo" (9).

El Reichsbank.- Ley de 1875, fundadora del Reichsbank. Con una organización en gran parte calcada del modelo inglés de 1844, aunque con una fuerte dosis del dominio estatal a la manera prusiana. Por consiguiente, el Reichsbank, actuando como Banco Central, y teniendo en sus manos el arma de la política del descuento, fue desde entonces quien controló en forma más o menos perfecta la totali-

(7) (8) (9) Kock, op. cit. págs. 13, 15, y 16.

dad del sistema de crédito Alemán.

"En algunos casos, los más viejos bancos centrales nacieron de bancos comerciales ya existentes; así por ejemplo el Banco de Inglaterra fue el primero en llegar a tener la posición de Banco Central. El Banco de Inglaterra no es sólo el -- Banco Central más antiguo, sino que también ha conservado hasta ahora su lugar en el mundo como el primero, de modo que su historia se acepta como la más adecuada para ilustrar la evolución de los principios y técnica de los bancos centrales" (10).

"Establecimiento del Banco de Inglaterra. - El primer paso que se dió en Inglaterra hacia el establecimiento de la banca tal como la conocemos hoy, consistió en la creación del Banco de Inglaterra en 1694. El Gobierno necesitaba a la sazón dinero para proseguir la guerra entre Guillermo II de Inglaterra y Luis XIV de Francia. No obstante, en abril de 1694, se promulgó una ley en virtud de la cual se efectuó una emisión de valores por la suma de 1,200.00 libras y aquellas personas que suscribieron la emisión fueron incorporadas a la compañía denominada "el -- Gobernador y la Compañía del Banco de Inglaterra".....Sus funciones se limitaron a la compra y venta de oro y plata en barras, al comercio en letras de -- cambio, o a la venta de mercancías tomadas en prenda....Se dictó un De -- creto Real el 27 de julio de 1694 por medio del cual el Banco inició sus operacio -- nes el primero de agosto, con un personal compuesto de 17 miembros" (11).

(10) Mariano Alcocer. Economía Social México, 1954. Pág. 196.
C.E.M.L.A. México.

(11) "El Banco de Inglaterra". G.M. Watson C.E.M.L.A., México, 1960. Pgs. 12 y 13.

Es necesario hacer constar que en el siglo XIX se crearon bancos con monopolio emisor, en Portugal, Rumanía, Bulgaria, Serbia, Turquía, Java, Egipto y Argelia. Así para fines del siglo pasado, casi todos los países de Europa habían establecido un banco de emisión con facultades y privilegios especiales.

Por lo que hace a los Estados Unidos de Norteamérica, "El Clamor hacía la institución de un banco central fué unánime, aunque las divergencias sobre la forma de llegar al mismo y sobre los detalles concretos de su organización, en relación con las especiales necesidades de la Unión, derivadas de sus particularidades geográficas y políticas, eran profundas. La Ley Aldrich Vreeland de 1908 puso un parche momentáneo a lo más perentorio, e instituyó una comisión monetaria nacional encargada de estudiar a fondo el problema, a base de las realidades nacionales y extranjeras. El resultado fué el Sistema de la Reserva Federal (Federal Reserve System) creado por Ley de 1913, que tiene por base "una organización central permanente que emite una moneda respaldada por oro y valores, actúa como prestamista en última instancia y controla la situación crediticia por medio de la política del descuento y las operaciones en mercado libre" (12).

Las miras originales de la Ley de la Reserva Federal, como lo expresaron sus fundadores, fueron dar al país una moneda elástica, dar facilidades para descontar papel comercial y mejorar la supervisión de la banca. Desde el principio se reconoció que estos propósitos eran, de hecho, partes integrantes de un objetivo más extenso, a saber: ayudar a impedir movimientos inflacionarios y deflacionarios y participar en la creación de condiciones favorables para sostener un alto nivel de

(12) Vilaseca Marcet, op. cit. pág., 16.

ocupación, precios estables, crecimiento del país y un ascendente nivel de consumo. La aceptación de este objetivo más vasto se extendió al través de los años y hoy en general se entiende que es la mira primaria del Sistema.

A los Bancos de la Reserva Federal se les otorgó un monopolio parcial de emisión y se convirtieron en agentes fiscales del gobierno, en bancos de redes-cuenta y prestamistas de última instancia dentro de sus respectivos territorios y en bancos de bancos más que ningún otro instituto central, ya que la Ley de la Reserva Federal prescribió que todos los bancos nacionales, autorizados y controlados por el Contralor de la Moneda, debían afiliarse al nuevo sistema y contribuir al capital de los Bancos de la Reserva Federal, se les obligó a suscribir una suma igual al 6% de su propio capital y reservas; la mitad la pagaron en efectivo y la otra es probable que nunca se les exija, y sujetarse a los encajes legales o reservas obligatorias y a otras disposiciones de la ley mencionada y de la Junta de Gobernadores; en cuanto a los bancos de los Estados, se permitió que se incorporaran al Sistema si así lo deseaban, a condición de que tuviesen el capital mínimo requerido y fuesen en otros aspectos aceptables para el citado sistema. De esta manera los bancos asociados o bancos miembros - todos los nacionales y algunos estatales - suscribieron todo el capital de los de la Reserva Federal y tuvieron que conservar en estas reservas mínimas, fijadas por ley, contra sus obligaciones por depósitos.

Por conductos diferentes en cada país, se hace más profundo el intervencionismo del Estado en la función bancaria. En todos los países de economía más o menos desarrollada, el sistema bancario nacional, está organizado sobre la base -

del banco central.

Siguiendo fundamentalmente a Kock, se pueden sintetizar las funciones del banco central en la siguiente forma:

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

II Creación y emisión de billetes de banco, y control del medio monetario circulante;

III.- Custodia de las reservas en efectivo de los bancos comerciales;

IV.- Liquidación de compensación de saldos entre los bancos comerciales;

V.- Redescuento de papel comercial a la banca comercial;

VI.- Control del Crédito; y

VII.-Intervención en la actividad comercial, con sus relaciones con la banca internacional, especialmente en el manejo de créditos documentarios.

Como excepción a la prohibición a los monopolios consignada en el Art. 28 de la Constitución Política Vigente en los Estados Unidos Mexicanos, el Estado mexicano reserva el monopolio para acuñación de moneda y emisión de billetes al Banco Unico que él mismo controla.

El Banco de México fué constituido por Ley de 28 de agosto de 1925.

El Gobierno Mexicano le encomendó la tarea de realizar los siguientes objetivos: - emitir billetes; regular la circulación monetaria de la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés; redescantar documentos de carácter genuinamente -

mercantil; encargarse del servicio de tesorería del Gobierno Federal y efectuar transitoriamente las operaciones bancarias que correspondían a los bancos de depósito y de descuento .

El Banco Central de la República Argentina fué creado por la Ley -- 12,155, de 28 de marzo de 1935. Por decreto de 25 de marzo de 1946, el Banco -- Central fué nacionalizado y se expidió una nueva ley orgánica del mismo el 24 de mayo del citado año.

CAPITULO SEGUNDO

LA BANCA CENTRAL EN MEXICO.

A.- ANTECEDENTES BANCARIOS EN MEXICO.

B.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA FUNDACION EN MEXICO DE LA BANCA CENTRAL.

C.- CREACION Y EVOLUCION DEL BANCO DE MEXICO.

D.- SITUACION ACTUAL DEL BANCO DE MEXICO.

CAPITULO SEGUNDO

LA BANCA CENTRAL EN MEXICO.

A.- ANTECEDENTES BANCARIOS EN MEXICO.- Al finalizar el siglo XV La Economía Mexicana había alcanzado cierto desarrollo. Las transacciones comerciales, bastante incrementadas, se realizaban mediante verdaderas operaciones de compraventa, los instrumentos del cambio consistían en distintos tipos de monedas que, aunque acuñadas, desempeñaban el papel de éstas.

También del crédito se encuentran referencias en la historia del Imperio Azteca. Sahagún habla de que se celebraban préstamos de dinero "al logro". - Por su parte la legislación azteca reconocía las deudas y consignaba, como penas para los deudores morosos, la cárcel e incluso la esclavitud.

La acuñación de moneda regular empieza hacia el año de 1537.

Las transacciones comerciales en gran escala eran mínimas en el país; y en pequeña escala predominaba el trueque en las provincias. El sistema monetario era anárquico y elemental. Los dueños de minas acuñaban su propia moneda de vellón y plata; pero era más común el uso de vales contra mercancías como pago de salarios, procedimiento éste muy socorrido por los propietarios a lo largo de la historia.

El Clero constituyó, desde la época colonial, una especie de gran --

banco hipotecario. Posteriormente a la nacionalización de los bienes eclesiásticos, las operaciones de préstamo con gravámen inmobiliario correspondieron a capitalistas particulares, ya que no fué sino hasta el Porfiriato cuando, al amparo de la Ley Bancaria de 1897, se organizaron instituciones de crédito hipotecario.

La fundación del Monte de Piedad para préstamos prendarios fué durante mucho tiempo la manifestación institucional única de negocios de tipo bancario, si bien sus actividades crediticias perseguían originalmente fines de obvia beneficencia.

Esta institución que fué autorizada por el Rey Carlos III en Cédula del 2 de junio de 1774, se fundó con un capital de Trescientos Mil Pesos, donado por don Pedro Romero de Terreros, a fin de hacer préstamos pignoratícios sin interés a los pobres, que al reembolsar sus préstamos harían un donativo voluntario a la institución. Su fundador estaba entonces, sin duda, muy lejos de imaginar la extraordinaria vitalidad de una institución que pronto será dos veces centenaria.

A poco de funcionar, realizaba cuatro operaciones principales: Préstamos con garantía; custodia de depósitos confidenciales; admisión de secuestros o depósitos judiciales y los mandados por otras autoridades; y venta pública de las prendas no desempeñadas o refrendadas.

Entre 1775 y 1821 el Monte de Piedad realizó anualmente un promedio de treinta y cinco mil préstamos, con un valor aproximado entre Cuatrocientos y Seiscientos Mil pesos.

El Banco más antiguo de que se tiene noticia, fué el Banco de Avío-

de Minas fundado por el Gobierno Español de Carlos III para ayudar a la Minería Mexicana y que se concretó a realizar refacciones mineras y recibir capitales a interés. Don Domingo Reborato y Solar propuso al Real y Supremo Consejo de Indias, en 1743, la formación de este banco, propuesta que fuera rechazada, por considerar que más que banco iba a ser una compañía explotadora de minas. En 1750 se formuló un nuevo proyecto en el que se daba forma a una verdadera institución refaccionaria. Por fin, la Ordenanza de Minas de 1783, en el Título 15, trata del Fondo y Banco de Avíos de Minas y crea la estructura de un verdadero banco refaccionario, que existió hasta los primeros años de la Independencia, desapareciendo poco después (13).

Durante los últimos 25 años de la Colonia, en 1782, se fundó el Banco Nacional de San Carlos, como una rama más del Banco del mismo nombre creado por Carlos III en España, que fracasó tan pronto como se inició. El país vivió sin bancos, como lo hizo durante la Colonia, en los primeros 50 años de vida independiente y su sistema monetario alternaba entre monedas de vellón y plata, con emisiones particulares de billetes, vales, monedas de piel, etc., todos sujetos a constantes falsificaciones. Puede decirse que no hubo bancos en México antes de 1864, aunque sí varios intentos de fundación bancaria, como la del Banco de Avío el 16 de octubre de 1830, creado con el propósito de fomentar la industria nacional y que fué suprimido en el año de 1842, y la del Banco de Amortización el 17 de enero de 1837, fundado con el objeto de amortizar distintas clases de monedas y evitar cédulas y que fué disuelto por ley de 6 de diciembre de 1841. El crédito

(13) Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Der. Bancario, Ed. Porrúa, S.A., Méx. 1945, págs. 22 y 23.

era dominado por la usura y llegaron a circular una especie de vales de comercio - que aceptaban determinados grupos, pero que ni remotamente podrían compararse - con verdaderos billetes de banco (14).

Antonio Manero en su obra "El Banco de México-sus orígenes y fundación" divide la historia de los bancos de emisión en México en tres períodos: 1o. el de formación, 1864 a 1897, período casi anárquico en que cada banco está regido por leyes o contratos especiales, con diferentes términos y prerrogativas; 2o. el de homogeneidad en el sistema bancario, 1897 a 1915, en el que todos los bancos quedan sujetos a una ley general y 3o. el de reforma, 1915 a 1925, en el que se liquida el sistema de pluralidad de bancos y se realiza una preparación hacia la -- unidad de emisión que culmina con la fundación del Banco de México.

El 22 de junio de 1864 se estableció en México, el primer banco propiamente dicho, que estaba destinado a convertirse en una de las primeras instituciones bancarias mexicanas por muchos años y que fué una sucursal de un banco inglés registrada en la capital mexicana, bajo el nombre de "Banco de Londres, México y Sudamérica", cuya denominación actual es "Banco de Londres y México", - S.A. Sin ninguna vigilancia y control por parte del Estado, aumentó su crédito y gozó del favor general al ser hábilmente manejado con espíritu comercial de empresa comercial y se le considera como la institución de la que proviene nuestra historia bancaria comercial. Este Banco, que desde un principio funcionó como de emisión, introdujo en México la circulación de billetes y aunque durante el imperio -

(14) Polit, Gustavo. El crecimiento de la Bca. de Dep. en Méx., art. publicado en la revista Com. Ext. del Bco. Nal. de C.E., S.A., núms. de mayo, junio, julio y agosto, México, 1957.

de Iturbide, en 1822, circularon algunos emitidos por el Gobierno, fué gracias al "Banco de Londres y México", que el público empezó a acostumbrarse poco a poco al uso de papel moneda (15).

Unos seis años después, en Chihuahua, se fundaron tres bancos con la facultad de emitir billetes: el Banco de Santa Eulalia en 1875, cuando era Presidente de la República el Lic. Sebastián Lerdo de Tejada; el Banco Mexicano en 1878, dentro del primer período presidencial del General Porfirio Díaz, y el Banco Minero Chihuahuense en 1882, durante la presidencia del General Manuel González, quien gobernó el país del primero de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884 (16).

El 16 de noviembre de 1881 se facultó a la antigua institución Monte de Piedad, que todavía funciona, para que emitiera billetes y certificados con garantía de sus propios fondos, pero concluyendo en poco tiempo sus funciones emisoras (17).

Unos meses antes, el 16 de agosto de 1881, Eduardo Noetzlin representante del "Banco Franco Egipcio", celebró un contrato con el Gobierno Federal para establecer un banco de descuentos, depósitos y emisiones bajo la denominación de "Banco Nacional Mexicano", con facultad para la emisión de billetes de -----

(15) López Rosado, Diego, "El Bco. de Méx." S.A., Art. pub. en la Revista "Banxico" del Bco. de Méx., S.A., núms. mayo y junio de 1955.

(16) *Ibidem*.

(17) *Ibidem*.

diversas denominaciones y con derecho para establecer sucursales en la República Mexicana (18).

El 15 de junio de 1883, se aprueba el establecimiento de un banco de emisión bajo el nombre de "Banco de Empleados", con facultades para emitir billetes hasta por el triple de su capital (19).

En esta época el funcionamiento bancario era incongruente, pues no tenía una orientación definida. Existían un sin número de autoridades federales y estatales y las obligaciones y derechos atribuidos a cada institución eran muy diversos.

Era entonces cuestión necesaria para México la venida de capitales extranjeros para el desenvolvimiento de su economía, por lo que se les daban grandes facilidades y prerrogativas para el establecimiento de instituciones bancarias con el fin de obtener recursos para desarrollar las actividades económicas productivas. Por todo esto la estructura bancaria en México era desorganizada y sin orientación definida; existían muchas autoridades federales y estatales, y las obligaciones, concesiones y derechos atribuidos a cada institución eran muy diversos. Así, sobrevino una gran crisis económica en 1884. El Monte de Piedad, institución semi-oficial, no pudo convertir sus billetes en moneda metálica que el público exigía; y el Estado, por sus malas condiciones financieras, no pudo auxiliarlo. Ante esta crisis, el gobierno presionó para que los dos bancos más fuertes se fusionaran en uno sólo, el "Nacional Mexicano" y el "Mercantil, Agrícola e Hipotecario", cuyas hostilidad y competencia no podían continuar y, en cambio unidos, dieron na-

(18) López Rosado, art. cit.

(19) Manero, Antonio. "El Bco. de Méx". Sus orígenes y fundación. F. Mayans Impresor, Nueva York, 1926, pág. 61.

cimiento al "Banco Nacional de México", S.A., el 30 de junio de 1884 (20).

En México se suscitó la primera lucha de intereses bancarios entre el capital inglés del "Banco de Londres, México y Sudamérica" y el francés del "Banco Nacional de México", que inclusive los condujo ante los tribunales de la Nación y que quizá hubiera ocasionado la desaparición del primero, sino hubiera adquirido la concesión del fracasado "Banco de Empleados", quedando así legalmente constituido, cambiando su domicilio a la Ciudad de México. Así, de acuerdo con el nuevo contrato celebrado con el gobierno el 27 de agosto de 1886, el "Banco de Londres, México y Sudamérica", quedó autorizado para proseguir como banco de emisión. En 1889 aumentó su capital en un millón y cambió su denominación por la de "Banco de Londres y México" (21).

El "Banco de Londres y México" y el "Banco Nacional de México", continuaron gozando de privilegios; más el último, debido a su posición de banco del gobierno, de la que disfrutó hasta 1925, en que fué creado el banco central mexicano (22).

El 20 de julio de 1884 entró en vigor el código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos, que había sido expedido el 15 de abril del mismo año. Originó pluralidad de bancos que se desarrollaron en forma anárquica hasta que fueron reglamentados por la Ley de Instituciones de Crédito de 1897.

Los bancos ya existentes se negaron a cumplir lo prescrito en el Código de Comercio por considerar que se les trataba de arrebatar su privilegio. - -

(20) López Rosado, art. cit. y Rodríguez y Rodríguez, op. cit. pág. 24.

(21) Manero, op. cit., pág. 63 y Rodríguez y Rodríguez, op. cit. pág. 24.

(22) López Rosado, art. cit.

Igualmente los bancos estatales no deseaban someterse a las disposiciones del mencionado Código, aduciendo la soberanía de las entidades federativas y alegando -- que las concesiones estatales no podían ser interferidas por el Gobierno Federal. --

Vino una serie de transacciones y surgió un sistema heterogéneo, falto de coordi -- nación. El Código de Comercio fué derogado por el de 1889. En este Código se --- anunció la promulgación de una ley especial para instituciones de crédito, pero --- en tanto era expedida, estas no podían establecerse en el país sin autorización de -- la Secretaría de Hacienda y sin el contrato respectivo aprobado por el Congreso -- de la Unión. Así se dió el primer paso serio para la unificación del sistema banca- rio mexicano. Surgieron entonces el "Banco Yucateco" y el "Banco Mercantil de - Yucatán" en 1889; el "Banco de Durango" en 1890 y los Bancos de Nuevo León y - Zacatecas también en 1890. En esta forma, antes de la expedición de la Ley Gene- ral de Instituciones de Crédito de 1897, los bancos de emisión que estaban operan- do, además de los mencionados, eran: el "Banco Minero de Chihuahua", - y el -- "Banco Comercial de Chihuahua" (23).

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, creó un sistema bancario que organizó dos grandes bancos de emisión en la Capital de la República con derecho a tener agencias y sucursales en todo el país, y bancos locales en los Estados, también con facultad de tener sucursales, pero con la limitación de no lle- var a cabo en el Distrito Federal, canje de billetes, lo que supuso un privilegio--

(23) Manero, op. cit., págs. 67 y 68.

para los bancos de la capital, que por otra parte, siguieron sus funciones bajo contratos especiales celebrados con la Secretaría de Hacienda. El Banco Nacional de México tenía el derecho exclusivo de que sus billetes fueran recibidos obligatoriamente en todas las dependencias gubernamentales (24).

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, tuvo el acierto de acabar con el monopolio bancario que se hallaba en manos de extranjeros, dando cabida al capital nacional. Desde su promulgación hasta el año de 1907, el sistema bancario aumentó y se consolidó - de 1897 a 1903, nacieron 24 instituciones bancarias-, siendo la mejor época de los bancos del porfirismo. Sin embargo, en 1907 se iniciaron los descensos, debido a la crisis mundial ocasionada por la considerable baja del precio del henequén. El capital de los bancos dejó de crecer a partir de 1907, y a pesar de que se registró un pequeño aumento en la circulación de billetes, las operaciones de préstamos y descuentos en 1910 eran inferiores a la mitad del total de 1907. El desastre bancario mexicano ocurrió en 1913, en el gobierno de Victoriano Huerta (25).

Durante casi todo el siglo XIX, México sufrió una serie de revoluciones continuadas, a las que puso fin el gobierno de Porfirio Díaz, pero que habrían de comenzar de nuevo en la segunda decena del presente siglo. Durante los 31 años en que el General Díaz tuvo en sus manos el destino de la nación mexicana, México disfrutó de un período de paz impuesta por la fuerza y mantenida igualmente.

(24) Manero, op. cit. págs. 73 a 75 y López Rosado, art. cit.

(25) Manero, op. cit., págs. 78 y 79 y López Rosado, art. cit.

Si en algunos aspectos de la vida del país hubo progreso, en otras se incubó un malestar que fué creciendo y que desembocó en el estallido de la Revolución en 1910, cuyos orígenes fueron los agudos problemas políticos, sociales y económicos de las grandes masas de la población mexicana (26).

La Revolución trajo consigo una serie de conflictos que parecían interminables. Imperaban la violencia y la desorganización, que trastornaron toda la actividad económica del país, y naturalmente el incipiente sistema bancario mexicano. A raíz de la caída del gobierno del General Porfirio Díaz, empezó, el público, a disminuir sus depósitos en los bancos, viéndose éstos afectados también por las desorganizadas emisiones de billetes, carentes de garantía, que hacían los bandos revolucionarios, produciéndose la anarquía en el sistema monetario, alentándose la especulación, el lucro abusivo y la desconfianza en toda clase de papel moneda. Solamente la plata circulaba de modo general pero limitado, tanto por su mercado exterior atractivo, como porque se atesoraba (27).

El Presidente General Victoriano Huerta, dió órdenes para considerar como efectivo las letras y obligaciones giradas, al tiempo en que los depósitos acusaban una baja pronunciada. En noviembre de 1913 se expidió un decreto que declaró de curso forzoso la circulación de billetes de banco y rebajó el encaje metálico, de 50% exigido por la Ley de 1897, a 33%; igualmente se ordenó a los inspectores de los bancos, que consideraran como parte de dicho encaje a las obligaciones y letras giradas por los gobiernos Estatales y Federal. El resultado fué malo, pues al

(26) Beteta, Mario Ramón. Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre el Bco. de Méx., dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del C.E. M.L.A., Méx. 1958.

(27) Beteta, ap. citados.

triunfar el movimiento constitucionalista encabezado por don Venustiano Carranza, la cartera de los bancos era prácticamente líquida, por lo que el estado de los mismos era de absoluta insolvencia (28).

Una de las primeras medidas tomadas por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, don Venustiano Carranza, referente a la reforma bancaria, fué de carácter legal y consistió en obligar a los bancos de emisión, por medio del "Decreto sobre la Circulación Fiduciaria de los Bancos de Emisión", de 29 de septiembre de 1915, expedido en Veracruz, a someterse - art. 1o. -, dentro de las cláusulas de sus respectivos contratos, a las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897 que los había creado y en virtud de la cual sus existencias metálicas debían representar no menos del 50% de sus billetes en circulación y depósitos a la vista. Todo banco que no reuniera las citadas condiciones en un término de 45 días, a partir de la fecha del mencionado decreto, perdería su concesión y se procedería a su liquidación (29).

Para este efecto, el gobierno creó la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, por circular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 26 de octubre de 1915, la cual, al llevar a cabo su inspección, encontró que nada más 9 de los 24 bancos de emisión, se ajustaban a los términos de sus contratos especiales con la Secretaría de Hacienda o a los de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897. Dentro de los 9 se encontraban el Banco Na--

 (28) Manero, op. cit., pág. 89.

(29) López Rosado, art. cit.

cional de México y el Banco de Londres y México. De los otros, 10 no habrán ceñido sus operaciones a las disposiciones de la Ley de 1897 y 5 no mostraron sus libros a los inspectores. Se anularon entonces las concesiones de 15 bancos y se les declaró en liquidación (30).

A la Comisión Reguladora se le encargó también la elaboración de un proyecto para la creación de un banco único de emisión, a cuyo efecto dirigió una circular el primero de noviembre de 1915, a los directores de las instituciones de crédito, pidiéndoles su opinión sobre la unificación de la circulación fiduciaria mediante el banco antes citado. El proyecto presentado por la Comisión, no se aplicó porque en aquellos momentos - 1916 - impedían la creación del Banco único de emisión, problemas financieros y políticos de grave y urgente resolución (31).

Por el "Decreto sobre liquidación de los Bancos de Emisión", de 15 de septiembre de 1916, expedido por don Venustiano Carranza en la ciudad de México, se cancelaron todas las concesiones otorgadas a los bancos de emisión y se abrogaron todas las disposiciones relativas de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897. Después se ordenó por el "Decreto sobre Liquidación de los Bancos de Emisión", de 14 de diciembre de 1916, promulgado por Carranza en Querétaro, la liquidación de los bancos, primero al través de Consejos de Incautación establecidos por el Decreto de 15 de septiembre; luego por medio de la Comisión Monetaria Liquidadora, investida con tal carácter el 7 de julio de 1917 por "Decreto que designa a la Comisión --

(30) Circular que crea la Comisión Reguladora e Inspector de Inst. de Créd., Méx., 26 de oct. de 1915. López Rosado, art. cit.

(31) Srña. de Hda. y C.P., Dir. Gral. de Créd., Ley sobre el Bco. de Méx., Méx. 1958.

Monetaria para liquidar a los Bancos de Emisión", y más tarde, según "Decreto que deroga el que autorizó a la Comisión Monetaria para liquidar los Bancos de Emisión", de 25 de octubre de 1919, por conducto de la Secretaría de Hacienda. La incautación del sistema bancario duró cinco años, devolviéndose los bancos a sus propietarios hasta 1921, por "Decreto que reglamenta la liquidación y devolución de Bancos de Emisión", de 31 de enero, expedido por el Presidente Obregón y que prácticamente subsistió en diferentes formas, hasta la creación del Banco de México, en 1925 (32).

(32) Veanse DECRETOS mencionados, Manero, op. cit., págs. 165, 166, 170 y - 173.

B.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA FUNDACION EN MEXICO DE LA BANCA CENTRAL.- Por lo que hace a la legislación

fundamental del Banco de México, la primera medida tomada fué la del Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, en que por iniciativa de don Rafael Nieto, Subsecretario encargado del Despacho de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al incluirse entre los monopolios de la Federación, establecidos como excepción a las disposiciones que los prohíben contenidas en el artículo 28 de la Constitución de ese año -, los relacionados con acuñación de moneda y emisión de billetes, conservando el primero para el propio Estado y otorgando el segundo a un solo banco que el Gobierno Federal creara y controlara.

Seis meses después de ser creada nuestra Constitución Política, el Presidente Carranza promulgó, el 25 de julio de 1917, un "Decreto que autoriza al Ejecutivo a conseguir un empréstito por cien millones de pesos, para la fundación del Banco Unico de Emisión", en el que se estableció igualmente que antes de llevar a cabo cualesquier arreglos que celebrará el Ejecutivo, debería someterlos al Congreso de la Unión para su aprobación, con objeto de que este último los tomara en cuenta al estudiar la organización del Banco Unico de Emisión. A este decreto siguieron otras iniciativas y leyes dictadas más por entusiasmo que por un criterio bien informado. El 21 de septiembre de 1917, don Venustiano Carranza, haciendo uso de las facultades extraordinarias de que gozaba en el ramo de Hacienda, dictó un "Decreto que reglamenta la forma de recaudar las aportaciones privadas para el establecimiento del Banco Unico de Emisión". Nunca se dió ningún paso serio en relación con la contratación del empréstito para la fundación del Banco,

debido a las desfavorables condiciones tanto internas como externas, quedando el decreto sin aplicarse indefinidamente (33).

El 8 de diciembre de 1917, el propio Presidente Carranza presentó a la XXVII Legislatura la "Iniciativa de Ley para el establecimiento del Banco Unico de Emisión". Según ésta iniciativa el Banco Unico de Emisión se denominaría "Banco de la República Mexicana", su capital ascendería a 200 millones de pesos, constituido por aportaciones del Gobierno Federal, por suscripciones públicas y por donativos; el monto de sus billetes en circulación no excedería del doble de su capital exhibido ni del doble de sus existencias metálicas. Sería un banco de emisión y descuento y actuaría como Agente y Banquero del Gobierno de la República. La iniciativa fué turnada a las Comisiones Primera de Hacienda y Primera de Crédito Público de la Cámara de Diputados, las que el 29 de diciembre de 1917, tras de hacerle algunas reformas, rindieron un "Dictamen sobre la Iniciativa de Ley para el establecimiento del Banco Unico de Emisión", favorable, pero hasta ahí llegaron las gestiones (34).

Como consecuencia de la inestabilidad política y administrativa, de urgentes necesidades presupuestales y otros factores propios del primer período del gobierno nacido de la Revolución, el Ejecutivo turnó a la Cámara de Diputados, el 12 de septiembre de 1919, una resolución para retirar su "Iniciativa de Ley para el establecimiento del Banco Unico de Emisión", así como su proyecto de Ley de Instituciones de Crédito, que había mandado el 13 de diciembre de 1918 y sobre

(33) Manero, op. cit. págs. 198, 201 y 203.

(34) Ibídem, págs. 203, 204 y 206.

el que la Cámara no había dictado todavía resolución alguna, diciendo que los -
presentaría nuevamente, previa modificación que les hiciera, de acuerdo con los -
radicales cambios operados en las condiciones financieras del mundo y del país -
(35).

El General Alvaro Obregón, quien en calidad de Presidente gobernó
del primero de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924, en decreto del --
31 de enero de 1921, ordenó la devolución de los bancos incautados durante el -
régimen de Don Venustiano Carranza, reconociendo la deuda contraída por el -
Estado con los mismos, como consecuencia de las medidas tomadas por dicho go--
bierno. Las disposiciones contenidas en este decreto fueron puestas en práctica
parcialmente, ya que las conmociones políticas y militares obligaron a reformar
las leyes o a dictar nuevas, dada la imposibilidad del gobierno para cubrir los -
adeudos a los bancos y la necesidad de conceder prórrogas a las obligaciones de
los bancos mismos con el público (36).

Con fecha 9 de febrero de 1921 el Presidente Obregón envió al Con-
greso una "Iniciativa de Ley que faculta la constitución de ocho bancos de emi-
sión y aplaza la del Banco Unico." En ella proponía se adicionara el artículo -
28 de la Constitución para que el establecimiento del Banco Unico se llevara a -

(35) Manero, op. cit., págs. 213 y 214

(36) *Ibidem*, págs. 174 y 178.

cabo tan luego como las condiciones financieras y económicas del país lo permitieran y mientras tanto quedara autorizado el Ejecutivo Federal para otorgar concesiones a efecto de constituir en la República Mexicana hasta ocho bancos de emisión, de acuerdo con las bases que se expresaban en la iniciativa, la cual fué turnada a las Comisiones Unidas, primera de Crédito Público, primera de Hacienda y primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados; las que rindieron un dictámen en contra, el 14 de febrero de 1921, retirando el Presidente dicha iniciativa (37).

El 20 de enero de 1923 fué expedido un "Decreto que fija las bases para la organización del Banco de México". En el se autorizó al Ejecutivo de la Unión para organizar una sociedad anónima, el banco único de emisión que se denominaría Banco de México y que tendría un capital inicial de 25 millones de pesos, pudiendo aumentarse a 100 millones; el gobierno aportaría el 51% del Capital y el Consejo de Administración sería electo por el 49% restante, es decir; por los propietarios particulares de la minoría de las acciones; pero el Secretario de Hacienda sería siempre el Presidente del Consejo y el Gobierno Federal tendría siempre el derecho de veto sobre determinadas resoluciones del mismo y nombraría a los Comisarios. Los billetes del Banco de México serían de circulación voluntaria y nunca de admisión forzosa por parte del público y su emisión unida a los depósitos reembolsables a la vista o a plazo no mayor de tres días vista, nunca debería exceder del doble de la existencia en caja de dinero efectivo, de oro y

(37) Manero, op. cit., págs. 224 a 229.

en barras metálicas. El Banco se encargaría, además, de la concentración de los fondos de la Nación, sin retribución alguna. Este decreto, al igual que las legislaciones anteriores sobre la materia, no tuvo consecuencias prácticas, ya que los empréstitos de banqueros franceses y americanos, que estaba seguro de conseguir para la fundación del Banco, el Secretario de Hacienda y Crédito Público Adolfo de la Huerta, no se hicieron realidad. En septiembre de 1923 el Ingeniero Alberto J. Pani fué nombrado Secretario de Hacienda, dependencia que recibió de su antecesor, de la Huerta, en estado de bancarrota, según informó el Ingeniero Pani al Presidente Obregón (38).

Desde un principio el Ingeniero Pani buscó, como base indispensable de toda acción, el reajuste de los presupuestos. Simultáneamente a los trabajos de reajuste se tomaron medidas de orden bancario que, paulatinamente, fueron preparando la reforma del antiguo sistema hasta llegar a la fundación del banco único de emisión, medidas como la de expedición por el Presidente Obregón de una convocatoria citando para una Convención Nacional Bancaria, que se reunió el 2 de febrero de 1924, para escuchar la opinión de banqueros y especialistas, sobre la nueva forma que debería darse a la Ley General de Instituciones de Crédito, en cuanto a letras, cheques, etc., y obrar así en concordia con esa fuerza económica. Habiendo resultado provechosa dicha primera Convención, determinó el Ejecutivo que continuaran celebrándose convenciones

(38) Manero, op. cit., págs. 241 a 243, 257, 263 y 264.

anuales y promovió la instalación de una Comisión permanente para funcionar de acuerdo con la Secretaría de Hacienda (39).

Decretos y leyes de importancia se promulgaron con el General Obregón cuando su Secretario de Hacienda era el Ingeniero Pani, tales como el "Decreto que concede moratoria a los deudores de bancos hipotecarios", de 26 de mayo de 1924; el "Decreto que levanta la moratoria para los bancos refaccionarios", de esa misma fecha; la "Ley sobre Suspensión de Pagos de Bancos o Establecimientos Bancarios", del 14 de agosto y la "Ley sobre Bancos Refaccionarios" del 29 de septiembre del mismo año (40).

Al ser elegido el General Plutarco Elías Calles Presidente Constitucional para el período del primero de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928, el Ingeniero Pani siguió con él como Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, tomándose desde un principio medidas eficaces para hacer realidad la ansiada reforma revolucionaria, aprovechando todos los trabajos iniciados anteriormente (41).

Durante el régimen presidencial del General Calles, se expidieron entre otras, la "Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios", el "Decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria" y la "Ley de Reorganización de la Comisión Monetaria", que fué el antecedente inmediato del Banco de México y de la que éste heredó parte de sus funciones y, finalmente, el 25 de

(39) Manero, Op. Cit., págs. 257, 267 y 268.

(40) Ibídem, op. cit., pág. 178.

(41) Ibídem, págs. 246 y 247.

agosto de 1925, la "Ley que crea el Banco de México", con la que, considera -- Manero, triunfó la Revolución en definitiva, al establecerse una institución emisora de billetes, liquidándose las que todavía había.

"La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios", de 24 de diciembre de 1924, publicada el 16 de enero de 1925, comprendió los bancos, las sucursales de bancos extranjeros y las simples casas bancarias y clasificó a los bancos, además del Unico de Emisión y la Comisión Monetaria, - en hipotecarios, refaccionarios, agrícolas, industriales, de depósito y descuento y de fideicomiso. Asimismo, el Ejecutivo celebró convenios individuales con - algunos bancos para el arreglo de los adeudos con ellos (42).

Como ya se mencionó, la Comisión Monetaria constituida en 1916, - sucesora de la antigua Comisión de Cambios y Moneda instituida en 1905, y a la que en 1917, según decreto de 7 de julio, se le encargó la liquidación administrativa de los bancos, constituye el antecedente inmediato del Banco de México, ya que cuando fué reorganizada como sociedad anónima por Ley de 24 de diciembre de 1924, además de poder operar en funciones bancarias de acuerdo con la - Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de la misma fecha, se le encomendó: la regulación de la circulación monetaria; el cuidado de las acuñaciones; la compra-venta de metales con fines monetarios; la administración del fondo regulador de la moneda creado por Ley Monetaria de 25 de marzo de 1905; la atención de los servicios de la deuda pública y de Tesorería -

(42) Veáanse Ley mencionada y Manero, op. cit., págs. 268, 269, 277, 278 y

del Gobierno Federal, y la actuación como agente financiero del mismo en el exterior. Todas estas funciones se encargaron y otorgaron al Banco de México, en el momento de su constitución (43).

(43) Véanse Beteta, apuntes citados y Manero, op. cit., págs. 170 y 290.

C.- CREACION Y EVOLUCION DEL BANCO DE MEXICO.- Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 28 Constitucional y haciendo uso de las facultades extraordinarias de que invistió en el ramo de Hacienda el Congreso de la Unión al Presidente Calles, éste expidió el 25 de agosto de 1925 la "Ley -- que crea el Banco de México", publicada en el Diario Oficial del mismo mes y año. De acuerdo con ella, el banco central se constituiría como sociedad anónima, con domicilio en la ciudad de México y con una duración de treinta años prorogables, pudiendo su consejo establecer sucursales y agencias en la República y en el extranjero. Su capital se fijó en cien millones de pesos en oro, pudiendo aumentarse en los términos que establecieran la escritura social y los estatutos, representado por acciones nominativas de \$100.00 cada una, divididas en dos series: la serie A, intransferible, que siempre representaría por lo menos el 51% del capital social y debería ser suscrita e íntegramente pagada por el Gobierno Federal y la serie B que podría ser suscrita por el Gobierno Federal o por el público (44).

Aparte de asumir las funciones que desempeñaba la Comisión Monetaria, los objetivos que se le fijaron al nuevo banco en la ley que lo creó, fueron las consideradas como tradicionales de la banca central --artículo primero, fracción VI A, B, C y D--: emitir billetes, regular la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés -- lo que atenuó la usura en materia crediticia --;

(44) Véanse Ley citada y Manero, op. cit., págs. 247 y 248.

redescantar documentos genuinamente mercantiles y encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal. También se le permitió efectuar - artículo primero, - fracción VI E - las operaciones bancarias propias de los bancos de depósito y descuento, lo cual significó un motivo de fricción con los otros bancos, ya que en sus primeros 7 años tuvo que operar más como banco comercial que como instituto central, porque en ese entonces lo que más importaba era colaborar al renacimiento de la confianza del público en los bancos, los que no estaban en buenas condiciones, todo motivado por los innumerables perjuicios ocasionados en el movimiento revolucionario. Tenía el Banco de México que dirigir sus esfuerzos a reestructurar el sistema bancario. Para este fin estableció 26 sucursales en el interior del país (45).

La administración de la sociedad, - artículo primero, fracción VII -, estaría a cargo de un Consejo de Administración integrado por cinco consejeros propietarios nombrados por la serie A y cuatro por la serie B, debiendo haber también cinco Consejeros suplentes, tres designados por la serie A y dos por la serie B. El Consejo de Administración debería nombrar un Consejo Consultivo, formado por cinco o por tres miembros, para cada sucursal, de acuerdo con su importancia. A dos comisarios designados por la serie B, se les confiaría la vigilancia de la sociedad (46).

(45) Véanse Ley mencionada y Manero, *op. cit.*, págs. 248.

(46) *Ibíd.*, págs. 248 y 249.

Por lo que hace a las utilidades, - artículo primero, fracción XIII -, se separaría un 10% para el fondo ordinario de reserva, hasta alcanzar como mínimo un ciento por ciento del capital social y la cantidad necesaria que alcance a cubrir un dividendo hasta de 6% sobre el capital exhibido a los accionistas. Del resto, 50% para el Erario Federal en compensación por el privilegio de emisión concedido al banco; hasta 10% para gratificación a empleados y funcionarios del mismo, en los términos que acordaría el Consejo de Administración; hasta 5% para distribución entre Consejeros, de acuerdo con los Estatutos, y el excedente, a juicio de la Asamblea General de Accionistas para destinarlo a un fondo especial de previsión o para distribución como dividendo adicional (47).

La emisión de billetes del Banco de México, - artículo segundo-, no podría exceder del doble de la existencia de oro en caja, ya sea en barras o en monedas nacionales o extranjeras. Los billetes, - artículo quinto -, serían de circulación voluntaria y, por tanto, en ningún caso podría establecerse como forzosa su admisión para el público, pero los Gobiernos Federal y Estatales y los Ayuntamientos estarían obligados a recibirlos ilimitadamente en el pago de impuestos y en todas las sumas que les fueran debidas. Los billetes serían pagados, - artículo séptimo -, por su valor nominal, al portador, en oro, a su presentación en la matriz del Banco y en sus sucursales (48).

De acuerdo con el artículo 22 fracción I de la misma ley que lo creó,

(47) Véanse Ley mencionada y Manero, op. cit., pág. 249.

(48) *Ibidem*, págs. 249 y 250.

el Banco de México, no podrá hacer préstamos al Gobierno Federal por cantidades mayores del 10% del capital exhibido (49).

Según el artículo 17 fracción I de la Ley que venimos examinando, los descuentos y préstamos del Banco de México, no podrían ser a más de 90 días. Ninguna operación del banco central con alguna persona, sociedad o banco asociado debería comprometer más del 5% del capital exhibido, según el artículo 18, ni el redescuento con cada banco asociado podría ser mayor del 10% de dicho capital, - de acuerdo con el citado artículo 17 fracción V. Para poder efectuar operaciones de redescuento con el Banco de México, los bancos asociados serían los que suscribieran acciones serie B por una cantidad no menor del 6% de su capital social y -- sus reservas, y, además, deberían conservar en depósito en oro, en el propio Banco de México, un 10% del importe total de sus depósitos - artículo 16 -. La asociación al banco central era voluntaria, pero implantándose desde entonces en México, el encaje obligatorio, aunque sólo para los bancos asociados, cumpliéndose así una de las funciones del instituto central, como es la de servir de guardián de las reservas en efectivo de los bancos comerciales (50).

Una vez redactados los Estatutos definitivos por la misma Comisión que dió forma a la "Ley que crea el Banco de México", así como a la "Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios", nombrada y presidida por el Ingeniero Pani e integrada por los Licenciados don Manuel Gómez Morín, don Fernando de la Fuente y don Elías de Lima, el primero de septiembre de 1925 se -

(49) *Ibidem*, pág. 25.

(50) Véanse Ley mencionada y Manero, *op. cit.*, págs. 252 y 253.

otorgó la escritura constitutiva del Banco de México, S. A., ante el Notario Público Lic. Manuel Borja Soriano, con asistencia, como testigos, del General Plutarco Elías Calles, Presidente de la República; del Lic. Manuel Padilla, Presidente de la Suprema Corte de la Nación y del Licenciado Ezequiel Padilla, Presidente del Congreso de la Unión. El contrato de sociedad anónima lo celebraron el Ingeniero Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda y Crédito Público, en representación del Gobierno Federal, como sucriptor de la serie A y parte de la B, y las personas que suscribieron las acciones serie B, por sí mismas o a nombre de bancos o empresas privadas. El Gobierno Federal suscribió y pagó el total de las acciones serie A, o sean 510,000, que representaban el 51% del capital y 473,450 acciones serie B, haciendo solo una exhibición inicial del 10%, como lo preveía la ley constitutiva. El resto de las 490,000 acciones serie B fueron suscritas y pagadas por el Banco de Londres y México, S. A., 13,000; por el Banco de Sonora, S.A., 2,000; por algunas empresas privadas como J. B. Ebrard y Cía. Sucesores, 200 y la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, 100, y por las personas que constituyeron el Consejo de Administración del Banco, las que suscribieron unas 100 y otras 50 acciones cada una (51).

El mismo día primero de septiembre de 1925, a las 10 de la mañana, el Presidente Calles inauguró las oficinas del Banco de México en el edificio del Banco de Londres y México, ya que los arreglos de adaptación en el inmueble de

(51) Manero, op. cit., págs. 247, 296 y 297.

la Compañía La Mutua adquirido para el primero, y que actualmente ocupa, no se habían concluido (52).

Cuando quedó establecido el Banco de México, las condiciones económicas reinantes en el país, eran críticas. La falta de un sistema bancario que hubiera sabido captar la confianza del público, para que éste depositara sus ahorros en vez de atesorarlos o dedicarlos a la usura, motivaba gran escasez de recursos. Al mismo tiempo se establecieron algunas sucursales de bancos extranjeros, que, aun cuando no tenían el arraigo suficiente en nuestro medio, acapararon los mejores negocios. Por otro lado, se habían hecho excesivas acuñaciones de plata que ocasionaron la depreciación del peso, con el que se realizaban la mayoría de las transacciones, a pesar de que sólo las monedas de oro tenían poder liberatorio ilimitado, por lo que había una constante especulación en los cambios de -- ambos metales y el oro salía del país ininterrumpidamente. En estas condiciones era difícil el desarrollo normal del Banco de México.

Durante los primeros siete años de su vida institucional, como ya se dijo antes, el propósito fundamental del Banco de México, fué: reestructurar el sistema bancario nacional y ganarse la confianza del público, para lo cual funcionó también como banco comercial efectuando operaciones de depósito y de -- descuento con los particulares; prestigiar el crédito externo dañado por los movimientos revolucionarios y luchar contra las operaciones especulativas características del ambiente bancario de entonces. Hay que agregar además que en los --

(52) *Ibíd.*, págs. 291 y 298.

primeros años la circulación de los billetes del Banco de México, de aceptación voluntaria y convertibles al oro, fué incipiente debido a la falta de fe de los antiguos tenedores de papel moneda y al arraigado hábito de particulares y comerciantes, de realizar sus operaciones con moneda de plata.

Desde la "Ley que reforma la constitutiva del Banco de México", promulgada el 25 de julio de 1931 por el Presidente, Ingeniero y General Pascual Ortiz Rubio, siendo Secretario de Hacienda Don Luis Montes de Oca, para hacerla concordar con la Ley Monetaria de esa misma fecha que suprimió el patrón oro, se dió el primer paso para que el Banco de México se acercara a la posición de banco central que le correspondía, ya que dicha ley restringió sus operaciones con el público directamente, reduciéndolas a sólo las prendarias, y estableció un régimen transitorio de redescuento para todos los bancos del país aunque no fuesen asociados. Hay que hacer notar que al suprimirse la convertibilidad en oro empezó a aumentar la circulación de billetes (53).

No fué sino hasta la expedición el 12 de abril de 1932 (también por el Presidente Ortiz Rubio, pero siendo su Secretario de Hacienda el Ingeniero Alberto J. Pani) de la "Ley que reforma la constitutiva del Banco de México", verdadera Ley Orgánica, cuando dicho Banco adquirió la auténtica fisonomía de un banco central, al quedar suprimidas sus operaciones directas de préstamos y descuento con el público, eliminándose el principal punto de fricción con las instituciones bancarias privadas, y asimismo, allanándose el camino para lograr que los bancos de depósito, que se habían mostrado renuentes a asociarse al Banco de México lo hicieran de buena gana. Igualmente esta Ley estableció que los ban-

(53) Véase Ley mencionada.

cos autorizados a recibir depósitos a menos de 30 días, mantuvieran en el banco central, en efectivo, un depósito sin interés igual al 5% de sus obligaciones por depósitos; que dicho banco operaría como cámara de compensación para los bancos asociados; que sus billetes continuarían siendo de admisión voluntaria; que la duración de la sociedad sería indefinida y que su capital se reduciría a 50 millones de pesos, suma en que permaneció hasta febrero de 1956 en que se aumentó a 200 millones por acuerdo tomado en la Asamblea General de Accionistas celebrada el 29 de ese mes y año (54).

Más tarde, en la "Ley complementaria de la que reformó la constitutiva del Banco de México", de 19 de mayo de 1932, se obligó a los bancos de depósito y a las sucursales de bancos extranjeros, limitando la actividad de éstos al -- campo de la banca de depósito, a asociarse al Banco de México suscribiendo acciones serie B por cantidad no menor del 6% de su capital y reservas. Esta asocia---ción obligatoria marca el comienzo de la formación de una red de bancos privados que han servido al banco central para la canalización del crédito y la aten--ción de las necesidades del país, tomándose medidas también para el control de - cambios (55).

Mediante tres decretos expedidos en 1933 por el Presidente General - Abelardo L. Rodríguez, y el Ingeniero Alberto J. Pani, su Secretario de Hacienda, este sistema se pulió aun más al autorizar al Banco de México a redescotar - documentos no ya con vencimiento a plazo no mayor de 90 días, sino hasta de 180 días. Son estos decretos los siguientes: "Decreto que modifica la Ley que refor--

(54) Véanse Ley mencionada y Beteta, apuntes citados.

(55) Véase Ley mencionada.

mó la constitutiva del Banco de México", de 16 de Febrero de 1933; y, "Decreto que modifica la Ley constitutiva del Banco de México", de 22 de marzo de 1933: (56).

En la "Ley que reforma la constitutiva del Banco de México", promulgada el 26 de abril de 1935 por el Presidente General Lázaro Cárdenas, siendo Secretario de Hacienda el Licenciado Narciso Bassols, en el artículo sexto se estableció que los billetes tendrían poder liberatorio ilimitado, en iguales términos que la Ley Monetaria en vigor (57).

Hay que hacer resaltar que después de 1932 se fundaron nuevos bancos al amparo de la legislación de ese año, empezando a renacer la confianza en el país, como consecuencia de la terminación de las operaciones con el público, del Banco de México; de la asociación obligada de los bancos comerciales al mismo; de las nuevas finalidades de redescuento otorgadas por el banco central, de acuerdo con la nueva legislación; de la creación de una reserva monetaria para la defensa cambiaria del peso, y en general, del espíritu constructivo que animaba a la administración pública. De esta manera, en 1935 los bancos se encontraban en una posición sólida y la actividad económica alcanzaba cifras antes no conocidas.

Con las diferentes reformas legales expedidas después de la fundación del Banco de México en 1925, se fueron afinando sus funciones hasta alcanzar su mayoría de edad al promulgar el Presidente Cárdenas, cuando era ya su Secretario de Hacienda el Licenciado Eduardo Suárez, la "Ley Orgánica del Banco de México", de 28 de agosto de 1936, ya que con ella quedan claramente defini

(56) Véanse decretos mencionados.

(57) Véase Ley mencionada.

nidas sus funciones de banco de emisión, de banco de bancos, de prestamista de última instancia en determinadas circunstancias y de banquero del Estado. Pero, también en esta Ley encontramos disposiciones rígidas: el monto de billetes a emitir, sumado al de sus obligaciones a la vista, se limitó en relación al número de habitantes, a no más de \$ 50.00 por habitante, ni más de \$ 20.00 en cuanto a las acuñaciones de monedas y las emisiones de Certificados Monetarios; se obligó al Banco de México a mantener en todo momento una reserva suficiente para sostener el valor del peso, la que nunca sería de una cantidad menor de cien millones de pesos ni del 25% de la cantidad a que ascendieran los billetes emitidos y las obligaciones a la vista en moneda nacional a cargo del Banco, deduciendo de éstas la cifra correspondiente a Certificados Monetarios en circulación - artículo 57 -; se limitó el crédito del banco central al sistema bancario para casos solo de apoyo en operaciones efectuadas con sus propios recursos, pero nunca para fomento de nuevas operaciones - artículo 46 fracción IX -; el plazo para los documentos redescontados se extendió a 270 días - artículo 38 fracción X -, y se prohibió al instituto central comprar en firme valores del Estado - artículo 46, fracción XII - (58).

Igualmente a las instituciones nacionales de crédito; a las instituciones de crédito autorizadas para recibir depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros, o para emitir bonos de caja, y a las sucursales o agencias de bancos extranjeros, se les impuso la obligación de suscribir acciones serie B del Banco de México, artículo octavo, fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de 1936, que -

(58) Véanse Ley mencionada y López Rosado art. citado.

comentamos. Además se instituyó un sistema de encajes flexibles, que es un régimen casi exclusivo de dicho Banco, pues se dispuso en el artículo 73, que el depósito obligatorio no sería menos del 7% del monto de las obligaciones por depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros, más el 50% de la suma que en promedio hubiera pagado diariamente durante la semana anterior, la institución de que se tratase, con cargo a dichas obligaciones, y, además, se le dieron facultades al Banco de México para aumentar o reducir el porcentaje del 7% cuando así lo exigiera la situación del sistema bancario o la de los mercados de crédito y de divisas, pero sin que tal proporción excediese del 15% ni bajara del 3%. También se autorizó al Banco a cargar al depósito obligatorio los saldos que contra la institución depositante arrojaran las Operaciones de la Cámara de Compensación y a imponer un interés penal anual por no constituir o no completar el mencionado depósito obligatorio sobre el importe de las sumas faltantes, pudiendo llegar hasta la declaración de caducidad de la concesión del banco incumplido. Así, con la asociación obligatoria al banco central y con la exigencia del depósito en efectivo, en el mismo, de una proporción de los depósitos del público, el Banco de México, tuvo en sus manos el primer instrumento eficaz para seguir e imponer una política crediticia y monetaria (59).

Las reformas a la Ley Orgánica de 1937 y 1938 dieron al instituto central la flexibilidad necesaria para aplicar la política monetaria que exigían las circunstancias.

(59) Véanse Ley mencionada y López Rosado, art. citado.

D.- SITUACION ACTUAL DEL BANCO DE MEXICO.- Durante el período presidencial del General Manuel Avila Camacho, actuando como Secretario de Hacienda el Licenciado Eduardo Suárez, se expidió el 26 de abril de 1941 la "Ley Orgánica del Banco de México", publicada en el Diario Oficial de 31 de mayo del mismo año, que se encuentra en vigor actualmente aunque con reformas posteriores y que recogió los principios de la Ley de 12 de abril de 1932 y las enmiendas posteriores, organizándolas en un cuerpo legislativo más sistemático.

Contrastando con la de 1936, esta nueva Ley Orgánica de 1941 faculta a los directores del Banco de México para tener una amplia iniciativa en la aplicación de una política monetaria activa. Se limita la emisión de billetes - que es facultad privativa del instituto central, así como la de ordenar la acuñación de moneda metálica -, únicamente en relación a la reserva monetaria, ya no en cuanto al número de habitantes - artículo 18 -; permite el uso del crédito del banco central como un elemento de expansión del sistema bancario, al mismo tiempo que proporciona una arma tan poderosa de neutralización, mediante un sistema flexible para mover el depósito obligatorio en el banco central contra depósitos del público en los bancos comerciales - artículo 35 - y da la libertad al instituto central para comprar en firme aquellos valores del Estado que reúnan los requisitos necesarios para ser considerados como títulos de máxima calidad - artículo 24, fracción XIV -. Se amplía a un año el plazo máximo para las operaciones de descuento, préstamos y aperturas de crédito que deba efectuar el banco central en los términos de la misma ley - artículo 26 - y en una reforma posterior - decreto de

30 de diciembre de 1953 - se suprime el límite, dejando al Consejo de Administración la facultad de terminar el plazo y, además, se autoriza al Banco de México a fijar máximos y mínimos a los intereses, premios o descuentos que carguen a las operaciones con sus clientes las instituciones de crédito y las organizaciones auxiliares, de acuerdo con el artículo 32 (60).

La Ley Orgánica de 1941, que comentamos, determinó en su artículo 35, que el depósito obligatorio de los bancos, proporcional al monto de sus obligaciones por depósitos a la vista, a plazo en cuenta de ahorros, no sería menor del 5% ni mayor del 20% en moneda nacional, pero en moneda extranjera podría ser superior al 20% en vista de la situación cambiaria, así como constituirse en divisas. Se consideró conveniente separar al depósito obligatorio o encaje legal por obligaciones en moneda nacional, del correspondiente por obligaciones en moneda extranjera, para modificar libremente sus proporciones, cuando lo requieran las diversas situaciones. El "Decreto que modifica la Ley Orgánica del Banco de México" de 31 de diciembre de 1941, artículo primero, conservó los mismos porcentajes pero facultó al Banco para, con autorización de la Secretaría de Hacienda, elevar la proporción del depósito en moneda nacional hasta el 50%, cuando las condiciones económicas del país así lo aconsejaran. El "Decreto que modifica la Ley Orgánica del Banco de México, en relación con el Depósito Legal", del 2 de marzo de 1945, artículo primero, dispuso que dicho depósito de los bancos obligados a mantenerlo, debería ser proporcional al monto de sus obligaciones por depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros y del resto de su pasivo exigible.

(60) Véanse Ley mencionada y Martínez Ostos, op. cit., pág. 375.

Las disposiciones actualmente en vigor sobre el depósito obligatorio (fracción IV del artículo 11 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (y sus reformas), del 3 de mayo de 1941) establecen que no será menor del 15% ni mayor del 50% respecto a los depósitos a la vista o a plazo en moneda nacional o extranjera; ni menor del 5% ni mayor del 50% respecto a los depósitos en cuenta de ahorros en moneda nacional o extranjera y que, en ambos casos, a juicio del Banco de México, el máximo del 50%, por necesidades monetarias y de crédito, podrá ser elevado, pero únicamente en cuanto a los depósitos que, a partir de la fecha en que se adopte la medida, excedan al total de los que para entonces había (61).

Para la creación y funcionamiento del banco central mexicano, nuestros legisladores tuvieron siempre en cuenta la teoría y la práctica de la banca central en Inglaterra, Francia, Alemania y los Estados Unidos de Norteamérica, pero en virtud de las características del medio en que debía operar el Banco de México, los modelos extranjeros inspiradores tuvieron que adecuarse a necesidades propias del país, de modo que en los tiempos corrientes nuestro banco central, aún con sus limitaciones, es una institución técnica prestigiada, órgano importante en el funcionamiento financiero del país y eje del sistema bancario mexicano.

La nueva "Ley Orgánica" de 1941 y sus reformas hasta 1953 atribuyen al "Banco de México" las siguientes funciones: 1) - regular la emisión y la circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior; 2) - operar como banco de

(61) Leyes y Decretos mencionados.

reserva con las instituciones a él asociadas y fungir respecto a éstas como cámara de compensaciones; 3) .- constituir y manejar las reservas que se requieren para los objetos antes expresados; 4) .- revisar las resoluciones de la Comisión Nacional -- Bancaria, en cuanto afecten a los fines indicados; 5) .- actuar como agente financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos y encargarse del servicio de Tesorería del propio Gobierno y 6) .- participar en representación del Gobierno y con la garantía de éste en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como operar con estos organismos. Pero, además el "Banco de México" tiene una serie de funciones derivadas - de carácter adicional - del espíritu que inspiró su ley constitutiva (más que de las disposiciones expresadas en ella), y de las necesidades de un país en pleno desarrollo. Porque cada banco central debe, ante todo, tomar en cuenta el ambiente económico en que opera para proveerse de las armas de regulación eficaces en ese medio o para, de acuerdo con su propia experiencia, ir adaptando las armas clásicas de control empleadas por los bancos más antiguos.

Actualmente, el capital social del "Banco de México", es de 200 millones de pesos representados por 2 millones de acciones nominativas, con valor nominal de \$ 100.00 cada una, divididas en dos series: la serie A integrada por 1,020,000 acciones - que representan el 51% del capital que monta a ----- \$ 102,000,000.00) suscrita por el Gobierno Federal (esas acciones son intransmisibles) y la serie B - 980,000 acciones, con valor nominal de \$ 98,000,000.00 - suscrita ya no por el público como se permitía en las leyes anteriores (en la época

actual solo tres personas poseen acciones del "Banco de México": Pedro Ayala 20, Adalberto Delgado y Luis de la Vega F., una cada uno), sino solamente por las -- instituciones de crédito. De éstas, están obligadas a suscribir acciones del "Banco de México" las sociedades mexicanas que tengan autorización del Gobierno Federal para recibir depósitos bancarios de dinero del público en general y las sucursales o agencias de bancos extranjeros autorizados para operar en la República. Para las demás instituciones de crédito es potestativa la suscripción, pero si quieren intervenir en las operaciones reservadas a las afiliadas deberán ser accionistas del Banco. A las instituciones nacionales de crédito se les relevó de la obligación de suscribir acciones del "Banco Central", que se les había impuesto en la "Ley Orgánica de 1936". La suscripción de acciones de la serie B es en relación con el capital exhibido y las reservas de capital del banco suscriptor, en la proporción que fija el Banco de México por medio de reglas generales. (En la actualidad la proporción es del 3%) (62).

En el Banco de México, como en toda sociedad anónima, el órgano supremo de autoridad es la Asamblea General de Accionistas; pero la administración del Banco y el ejercicio de sus prerrogativas y funciones están encomendadas a un Consejo de Administración y a un Director General. El Consejo lo forman -- nueve miembros propietarios y nueve suplentes, cinco de ambos, nombrados por -- accionistas de la serie A y cuatro por los de la serie B, los que duran en su cargo dos años, pudiendo ser reelectos. Sólo serán miembros del Consejo de Adminis

(62) Véanse Ley Mencionada y ESTATUTOS DEL BANCO DE MEXICO, S. A., (y sus reformas), México 25 de febrero de 1948.

tración personas relacionadas con el movimiento bancario, industrial o comercial de la República y no podrán serlo las designadas para un puesto de elección popular y las que ocupen cargos o empleos de la Federación, Estados, Territorios, Municipios y Distrito Federal y las demás que determinan los Estatutos. Para el mejor cumplimiento de su cometido el Consejo ha formado seis comisiones en su seno: de incineración, de crédito, de cambios y valores, de administración, de régimen bancario y de becas. El Consejo sesiona los miércoles de cada semana.

La vigilancia de la sociedad está confiada a un Comisario propietario y a un suplente, nombrados por los accionistas de la serie B. Además hay dos Auditores Externos, con sus respectivos suplentes, que deben ser contadores públicos titulados, designados uno por cada serie de acciones, los que certifican los balances y demás estados contables que se publican. Tanto los Comisarios como los Auditores Externos duran en su cargo un año, pudiendo ser reelectos.

El Consejo de Administración designa al Director General. En su nombramiento interviene el Gobierno Federal al través de la representación mayoritaria que tiene en el mismo Consejo, que también nombra Subdirectores a propuesta del Director mismo y éste a todo el resto del personal. El Director General tiene a su cargo el gobierno y la representación legal de la institución.

En la actualidad, los funcionarios encargados del manejo del Banco, tanto en su política interior como en la exterior, además del Director General, son dos Subdirectores Generales y dos Subdirectores, auxiliados por seis Gerentes en diferentes ramas, de los que dependen los diversos Departamentos de la Institución por conducto de sus subgerentes respectivos y distintas Comisiones en las que

toman parte diversos funcionarios.

Para la mejor realización de su política de estabilización monetaria y de canalización del crédito a las actividades productivas y, en general, para una expedita movilización de fondos en beneficio de todo el sistema bancario, el "Banco de México" tiene ocho sucursales en diferentes regiones agrícolas e industriales del país: Guadalajara, Jalisco; Hermosillo, Sonora; Matamoros, Tamaulipas; Mazatlán, Sinaloa; Mérida, Yucatán; Monterrey, Nuevo Leon; Torreón, Coahuila; y -- Veracruz, Veracruz, las que se encargan de aplicar en su zona la política monetaria y crediticia dictada por la matriz y efectúan los servicios de cámara de compensación correspondientes: local, por zona y nacionales. También cuenta el Banco con siete agencias fronterizas en ciudades limítrofes con los Estados Unidos de Norteamérica: Ciudad Juárez, Chihuahua; Reynosa, Tamaulipas; Matamoros, Tamaulipas; Mexicali, Baja California; Nogales, Sonora; Nuevo Laredo, Tamaulipas; y -- Piedras Negras, Coahuila, para cambio de moneda primordialmente, con excepción de las de Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, que son agencias generales y realizan -- también servicios de compensación local. En las regiones donde no hay sucursales del "Banco de México", éste mantiene relaciones de corresponsalia con bancos privados y también cuenta con corresponsales en el extranjero. Es de hacerse notar -- que, a pesar de las situaciones políticas, económicas y financieras difíciles por las que ha atravesado nuestro país en diversas épocas, nunca se ha establecido el control de cambios.

Dentro del marco de organización del Gobierno Federal, el Banco de México es un organismo descentralizado que realiza una función pública y que, co

toman parte diversos funcionarios.

Para la mejor realización de su política de estabilización monetaria y de canalización del crédito a las actividades productivas y, en general, para una expedita movilización de fondos en beneficio de todo el sistema bancario, el "Banco de México" tiene ocho sucursales en diferentes regiones agrícolas e industriales del país: Guadalajara, Jalisco; Hermosillo, Sonora; Matamoros, Tamaulipas; Mazatlán, Sinaloa; Mérida, Yucatán; Monterrey, Nuevo Leon; Torreón, Coahuila; y -- Veracruz, Veracruz, las que se encargan de aplicar en su zona la política monetaria y crediticia dictada por la matriz y efectúan los servicios de cámara de compensación correspondientes: local, por zona y nacionales. También cuenta el Banco con siete agencias fronterizas en ciudades limítrofes con los Estados Unidos de Norteamérica: Ciudad Juárez, Chihuahua; Reynosa, Tamaulipas; Matamoros, Tamaulipas; Mexicali, Baja California; Nogales, Sonora; Nuevo Laredo, Tamaulipas; y -- Piedras Negras, Coahuila, para cambio de moneda primordialmente, con excepción de las de Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, que son agencias generales y realizan -- también servicios de compensación local. En las regiones donde no hay sucursales del "Banco de México", éste mantiene relaciones de corresponsalia con bancos privados y también cuenta con corresponsales en el extranjero. Es de hacerse notar -- que, a pesar de las situaciones políticas, económicas y financieras difíciles por las que ha atravesado nuestro país en diversas épocas, nunca se ha establecido el control de cambios.

Dentro del marco de organización del Gobierno Federal, el Banco de -- México es un organismo descentralizado que realiza una función pública y que, co

CAPITULO TERCERO.

FUNCIONES CARACTERISTICAS DE LA BANCA CENTRAL EN INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.

- A.- FUNCION DE INSTITUTO DE EMISION. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- B.- FUNCION DE CONTROL MONETARIO Y CREDITICIO. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- C.- FUNCION DE REDESCUENTO Y DE PRESTAMISTA DE ULTIMA INSTANCIA. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- D.- FUNCION DE GUARDIAN DE LAS RESERVAS EN EFECTIVO DE LOS BANCOS COMERCIALES. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- E.- FUNCION DE COMPENSACION, LIQUIDACIONES Y TRASPASOS CENTRALES. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- F.- FUNCION DE GUARDIAN DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DE LA NACION. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.
- G.- FUNCION DE BANQUERO, AGENTE Y CONSEJERO DEL GOBIERNO. INTRODUCCION, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.

CAPITULO TERCERO.

FUNCIONES CARACTERISTICAS DE LA BANCA CENTRAL EN - INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.

A.- FUNCION DE INSTITUTO DE EMISION.- INTRODUCCION.

En casi todas partes al origen y evolución de los bancos centrales iba ligado el privilegio de la emisión de billetes. Hasta principios del siglo XX era general llamarlos bancos de emisión.

Vilaseca Marcet afirma, que se pensaba que la emisión era la función esencial de un banco central y que toda su actuación se resumía en el control de esta fuente de creación de dinero, pero a principios de nuestro siglo este concepto se desplazaba hacia el de la posesión de las reservas de la nación y particularmente del oro y de los saldos en efectivo de los bancos comerciales, tanto que el sistema de la Reserva Federal fué creado sobre la base de la función de reserva más que de la emisión, por lo que el economista francés Rist sostiene que "de entonces en adelante la función de reserva general del país es considerada como el objeto mismo de un banco central y la emisión de los billetes no es más que uno de los métodos que un banco central puede emplear para cumplir aquella función esencial" (63).

Paulatinamente, por la necesidad de uniformar la emisión de billetes y de mejorar la regulación de la circulación monetaria, en casi todos los países se concedió a un banco determinado con monopolio completo de emisión o un monopolio parcial, a medida que se fueron estableciendo más bancos en cada país y que el papel moneda llegó a usarse más con la rápida expansión del comercio. Así, gozan del privilegio de emisión de billetes todos los bancos centrales del mundo, aún cuando en algunos casos, como en el de los Estados Unidos, es la Tesorería la en-

(63) Vilaseca Marcet, op. cit., págs. 20 y 31.

cargada de manufacturar los billetes que proporciona a los Bancos de la Reserva Federal al través de la Junta de Gobernadores del Sistema y por conducto directo de su Agente de la Reserva Federal en cada Banco de la misma - a su solicitud y con tra entrega de oro y valores de acuerdo con lo establecido por la ley (64).

1.- INGLATERRA.

En 1844, en Inglaterra, se empleó por primera vez el régimen de la - emisión fiduciaria parcial, basado en el acta de Roberto Peel del 19 de junio de -- ese año, que consistía en emitir billetes por una cantidad fija - comenzó con 14 mi llones de libras -, la que era determinada por leyes promulgadas de cuando en cuan do, y que solamente requería una cobertura de valores del Estado, mientras que los billetes emitidos en exceso de esa cantidad debían ser respaldados en su totalidad - por oro y plata, siempre que esta no fuera más del 25% de las existencias de aquél. En otras palabras, la emisión a partir de un cierto límite, fijado de tiempo en tiem po según las circunstancias, tenía un respaldo metálico absoluto. Al través de los - años-1844 a 1928 - diversas leyes fueron aumentando el límite de la emisión fidu-- ciaria (65).

En la Ley de Billetes del Banco y de la Tesorería de junio de 1928, - aunque se mantuvo el principio de una emisión fiduciaria fija, se introdujo una cier ta flexibilidad al concedérsele facultades al Banco para: a) reducir la emisión fidu ciaria mediante acuerdo con la Tesorería y b) aumentarla por periodos que no exce dieran de seis meses cada vez, también previo acuerdo con la Tesorería y siempre -

(64) Vilaseca Marcet, op. cit., pág. 132.

(65) Bellan, op. cit., pág. 32.

que se informara desde luego al Parlamento, pero ningún aumento podría durar más de dos años consecutivos sin la aprobación específica de dicho Parlamento. Esta ley fijó la emisión fiduciaria contra valores en 260 millones de libras (66).

En septiembre de 1939, con motivo de la segunda guerra mundial y con motivo a las disposiciones especiales de tiempos bélicos, se suspendió el requisito de consultar al Parlamento para que un aumento de la emisión fiduciaria continuara por más de dos años. Al iniciarse las hostilidades, la emisión de billetes se elevó a 580 millones de libras y excedía de 1,300 millones al finalizar la guerra (67).

Asimismo ese mes Inglaterra prácticamente abandonó el sistema de emisión fiduciaria parcial; esto es, desde entonces es inoperante la disposición que regula la emisión de billetes contra garantía de depósitos en oro, pues a partir de esa fecha las reservas en oro de la Nación se conservan íntegramente en poder de la Cuenta de Igualación de Cambios - dependiente de la Tesorería, aunque es manejada por el Banco de Inglaterra como agente de la misma - al traspasarse el oro en poder del Departamento de Emisión del banco a dicha cuenta. Sólo permanece una cantidad insignificante en el Departamento mencionado, de tal modo que la emisión legal de billetes es, de hecho, autorizada por las resoluciones parlamentarias que fijan el monto de la emisión fiduciaria. De esta manera, la emisión de billetes en Inglaterra es completamente fiduciaria con un límite máximo fijado por la Tesorería de cuando en cuando y aprobado por el Parlamento. Kock lo denomi-

(66) Watson, op. cit., pág. 29.

(67) *Ibíd.*, págs. 27 y 28.

na sistema de emisión total flexible (68).

En febrero de 1954 el Parlamento aprobó una ley que fijó en 1,575 -- millones de libras la emisión fiduciaria básica y mantuvo el poder de la Tesorería, -- a instancias del Banco de Inglaterra, para variar el nuevo límite, pero no permitió -- mantener la emisión continuamente en exceso de esa cifra por más de dos años sin -- permiso expreso del Parlamento. En 1958 la emisión era más o menos de 2,000 millo -- nes de libras; en 1959, de 2,100 millones aproximadamente y en 1960, alrededor de -- 2,300 millones (69).

Hay que hacer notar que el Banco de Inglaterra, al que se mira como modelo de banco central, de hecho no tiene el monopolio de la emisión, pues algu -- nos bancos escoceses disfrutan de un derecho limitado de la misma, pero sus billetes -- además de que no tienen una significación monetaria especial, deben estar respal -- dados en su mayoría, 100%, por los del banco de Inglaterra en caja o por depósitos -- en el mismo.

En la actualidad el Banco de Inglaterra, debido al amplio uso de las cuentas de cheques, sólo emite billetes de tres denominaciones: 10 chelines, 1 li -- bra y 5 libras.

II. - ESTADOS UNIDOS.

En los Estados Unidos un objetivo importante de la Ley de la Reserva -- Federal fué suministrar una provisión elástica de circulante, susceptible de expan --erse o contraerse de acuerdo con las necesidades del público. Antes de 1914 el --

(68) Kock, op. cit., pág. 33.

(69) Watson, op. cit., pág. 29.

medio circulante estaba compuesto principalmente por billetes de Tesorería con cobertura oro o plata y por billetes de los bancos nacionales respaldados por determinadas clases de obligaciones del gobierno de los Estados Unidos. Las emisiones de los bancos nacionales - que son los que operan bajo una concesión Federal - se limitaron a las cantidades entonces emitidas de los bonos gubernamentales especiales-- que tenían el privilegio de servirles de cobertura. Estas emisiones se fueron reduciendo gradualmente (70).

La cantidad de dichos billetes que constituían la forma principal de dinero en circulación, era tan limitada que no era fácil suministrar papel moneda adicional cuando los negocios de la Nación lo requerían. Como resultado, el circulante llegaba a ser difícil de conseguir y a veces demandaba un premio. Esta escasez de medio circulante, junto con otras causas, ocasionó varias crisis y pánicos financieros. Así, una de las tareas que se impuso al Sistema de la Reserva Federal-- fué prevenir semejantes crisis proporcionando una clase de moneda que respondiera en volumen a las necesidades. Tal es el billete de la Reserva Federal, que es una obligación de los Estados Unidos, y cuya emisión por los Bancos de la Reserva quedó bajo el control de la Junta de Gobernadores del Sistema por intermedio de un Agente en cada Banco de la Reserva Federal (71).

Dichos Bancos proporcionan billetes de la Reserva Federal a los Bancos asociados según lo van solicitando y la cantidad así suministrada la cargan a la cuenta de reserva del banco miembro. Por su parte cualquier Banco de la Reserva -

(70) Board of Governors of the Federal Reserve System, *The Federal Reserve System Purposes and Functions*, third edition, second printing, Washington, 1954, pag. 69.

(71) Kock, op. cit. pág. 36.

obtiene los billetes que necesita de su Agente de la Reserva Federal quien, a su vez, es representante del Gobierno Federal y Presidente de la Junta de Directores del respectivo Banco de la Reserva; este Agente tiene bajo su custodia los billetes no emitidos. La impresión de los mismos la realiza la Tesorería y los entrega a la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal y ésta a los Bancos de la Reserva por conducto de su Agente en cada uno de ellos. El Agente mencionado proporciona los billetes solicitados por su Banco, mediante el depósito por parte de éste de determinadas ganancias colaterales en igual cantidad, por lo menos, a la de los billetes emitidos. Estos contravalores pueden ser certificados oro, valores del Gobierno de los Estados Unidos y papel elegible a corto plazo descontado o comprado por el Banco de la Reserva.

Bajo este sistema, el volumen del dinero en circulación aumenta -- cuando crecen las necesidades del público y disminuye cuando decrecen. En el último caso, los bancos miembros reciben circulante de sus depositantes, el que, a su vez, depositan en los Bancos de la Reserva Federal, los que se los acreditan en sus cuentas de reserva. Entonces los Bancos de la Reserva pueden transferir dicho circulante a los Agentes de la Reserva Federal y rescatar los activos previamente dados como garantía colateral por los billetes.

La cantidad de billetes que puede emitir un Banco de la Reserva Federal tiene un límite, el de que debe poseer reservas de certificadas oro de no menos del 25% de sus billetes en circulación; es decir, debe mantener una reserva -- oro - en forma de certificados oro - mínima legal de 25% de sus billetes en circu -

lación y también contra sus depósitos. Forman parte de tales reservas los certificados oro entregados como colateral al Agente de la Reserva Federal y los depositados por el Banco de la Reserva en la Tesorería de los Estados Unidos como un fondo de rescate contra los billetes de la Reserva Federal. En caso de emergencia, se permite más bien una reserva de oro transitoriamente inferior a la mínima legal, que un exceso pasajero de billetes sobre la cantidad cubierta según los requisitos legales. Mediante el pago de un impuesto porcentual graduado, pagadero por los Bancos de la Reserva Federal sobre el déficit en la reserva de oro y con obligación de elevar las tasas de redescuento e interés, al menos en la proporción del impuesto pagadero, se facultó a los Bancos de la Reserva a suspender por 30 días las exigencias de la reserva y a renovar la suspensión por períodos de 15 días cada uno (72).

Los billetes de la Reserva Federal constituyen, a mediados de 1953, cerca del 85% de todo el efectivo en circulación. Las otras clases de circulante eran dinero de la Tesorería que incluía: billetes de los Estados Unidos - un remanente del financiamiento de la Guerra Civil-, varias emisiones de papel moneda en proceso de retiro y certificados de plata - 9% en total -, así como monedas de plata, níqueles y centavos - 6%-. Actualmente, en Estados Unidos circulan tres clases de billetes: certificados de plata con sello azul, de 1.00, 5.00 y 10.00 dólares; billetes de los Estados Unidos con sello rojo, de 2.00 y 5.00 dólares y billetes de la Reserva Federal con sello verde, de 5.00, 10.00, 20.00, 50.00, 100.00, 500.00, 1,000.00, 5,000.00, 10,000.00, y 100,000.00 dólares. De estos últimos existen como 80 billetes que se utilizan en pagos de banco a banco. Los billetes -

(72) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 90.

de la Reserva Federal representan la gran mayoría de la circulación y son su elemento elástico, por lo que, en la práctica, el monopolio de la emisión lo tiene el Sistema de la Reserva Federal.

Todo el dinero en circulación en los Estados Unidos es de curso legal y el público no hace distinción entre las diversas clases del mismo. Se puede decir que la Reserva Federal ha dotado de elasticidad a todas las formas de circulante, ya que todas son recibidas por los Bancos de la Reserva Federal en cualquier momento en que el público tiene más efectivo del que necesita y todas pueden ser proporcionadas por dichas Bancos cuando aumenta la demanda del mismo (73).

III.- MEXICO.

Por lo que hace a México, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en favor del Gobierno Federal el monopolio de la emisión de billetes y el de la acuñación de moneda por medio de un sólo banco, el central, al que, desde que se fundó también cedió el de la acuñación de moneda con miras al logro de la unificación de la autoridad monetaria. Así, únicamente el Banco de México está facultado para ordenar a la Casa de Moneda, que administrativamente depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la acuñación de moneda, así como para regular su circulación conforme a las necesidades del público (74).

En cuanto a la emisión de billetes, el Banco de México desde su creación, por ley de 25 de agosto de 1925, tuvo el monopolio de la misma y se le auto-

(73) Kock, op. cit., pág. 29.

(74) Martínez Ostos, op. cit., pág. 381.

rizó - artículo segundo - a emitir billetes por una suma que no excediera del doble - de la existencia oro en Caja, fuera en barras o en monedas nacionales o extranjeras, debiéndose efectuar dicha emisión - artículo cuarto - sólo a cambio de oro en forma - de monedas nacionales o extranjeras o de lingotes: de giros de primer orden pagaderos a la vista y en oro sobre el exterior, y de redescuentos a los bancos asociados -- con efectos pagaderos en oro. En un principio - artículo quinto - los billetes eran - de circulación voluntaria y su admisión era forzosa no solamente para los Gobiernos Federal y Estatales y los Ayuntamientos y - artículo séptimo - eran convertibles en oro a su requerimiento por el portador. El 25 de julio de 1931 se suprimió el patrón oro (75).

Estas disposiciones y los requisitos para la emisión fueron siendo modificados en las sucesivas Leyes Orgánicas del Banco de México y paulatinamente fué aceptándose y circulando cada vez más el papel moneda. En la "Ley que reforma la constitutiva del Banco de México" del 26 de abril de 1935, artículo sexto, se dió - a los billetes poder liberatorio ilimitado y desde la Ley Orgánica del 28 de agosto - de 1936 se señaló que es facultad privativa del Banco de México el emitir billetes - artículo 49 -, los que tienen curso legal en toda la República por el importe expresado en ellos y sin limitación alguna respecto a la cuantía del pago - artículo 50 -.

Esto quedó igualmente establecido en la Ley Orgánica del Banco de México de 26 de abril de 1941 y sus reformas - artículos 9 y 11 - la que igualmente determina - artículo 8 - que es función del banco central mexicano el regular --

(75) Leyes Mencionadas.

misión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior. Además, esta en vigor preceptúa - artículos 13 y 14 - que la Nación responderá en todo tiempo del valor de los billetes y monedas que el Banco de México ponga en circulación de a voluntad del tenedor, el Banco debe cambiarlos a la vista indistintamente monedas o billetes de la misma o de otras denominaciones, sin limitación alguna (76).

También establece - artículos 18 y 19 - que el Banco Central, para sostener el valor del peso, debe mantener en todo momento una reserva suficiente, cuyo importe en ningún caso puede ser menor del 25% de la cantidad a que asciendan los billetes puestos en circulación y las obligaciones a la vista, en moneda nacional, a cargo del Banco, excepto la cuenta en moneda nacional del Fondo Monetario Internacional. Esta reserva consiste en oro - acuñado o en barras - y divisas cambio - extranjero por una suma menor del 80% de la misma y de plata - acuñada o en barras - por la cantidad restante (77).

De acuerdo con la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos de 25 de julio de 1931 y sus múltiples reformas - artículo segundo -, las únicas monedas circulantes son los billetes del Banco de México, S.A., y las siguientes monedas metálicas: de latón de uno, cinco, diez y veinte centavos; de bronce y de níquel de cincuenta centavos; de plata de uno, cinco y diez pesos y de plata conmemorativas de acontecimientos de importancia nacional, según el valor de cada pieza; sin embargo, aún circulan monedas de pasadas acuñaciones que el banco central ha retirado poco a poco. Como ya se vió, únicamente el Banco de México puede ordenar, en los términos

6) Ley Mencionada.

7) Ibídem.

nos de su ley constitutiva, la acuñación de moneda, de acuerdo y dentro de los límites de las necesidades monetarias de la República - artículo 12 - y dicha orden debe corresponder a una resolución del Consejo de Administración del Banco de México tomada en votación secreta, por mayoría de siete votos cuando menos, y sujeta al veto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (78).

En concordancia con sus Estatutos, el Banco Central emite los billetes en denominaciones de uno, cinco, diez, veinte, cincuenta, cien, quinientos, mil y diez mil pesos y su fabricación está encomendada a la American Bank Note Company, de los Estados Unidos de Norteamérica. La Ley Orgánica - artículo 10 - y los Estatutos - artículo 76 - del Banco de México determinan la forma de los billetes y facultan al Consejo de Administración para fijar las demás características de los mismos, con aprobación de la Secretaría de Hacienda (79).

Al igual que la acuñación de moneda, el Banco de México efectúa la emisión de billetes de acuerdo con las necesidades del público y en relación con la reserva monetaria.

Cabe hacer mención aquí, que a mediados de 1969 circularán ya los billetes elaborados en la "Fábrica de Billetes", que actualmente se construye en Legaria en esta Capital.

Según datos proporcionados en la oficina correspondiente del Banco de México, S.A., la inversión hecha hasta el mes de noviembre del presente año, es de 50 millones de pesos, de los que 45 millones corresponden a edificio e instalaciones y

(78) Ley Mencionada.

(79) Véanse Ley y Estatutos mencionados.

5 millones a maquinaria, la mayoría de ella de origen norteamericano y el resto - -
alemana.

Por lo que se refiere a la nueva Casa de Moneda, aún cuando ya se - -
inició su construcción, todavía no se puede predecir nada sobre su terminación y - -
puesta en servicio.

B.- FUNCION DE CONTROL MONETARIO Y CREDITICIO.- INTRODUCCION.- Tomando en cuenta las necesidades efectivas de las trans

sacciones, los bancos centrales equilibran el crédito al través del control del -- precio del circulante fiduciario y de los metales preciosos. Un banco central acciona permanentemente como fuerza elástica en la formación y manejo de los medios de pago de un país; y la condición fundamental del buen manejo del circu-- lante fiduciario - billetes y monedas metálicas - es la elasticidad en el doble -- sentido de su expansión o de su contracción (80).

Afirma Ernesto Harvey que "toda política monetaria debe tener como mira conservar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, conforme a la - medida que a tal poder adquisitivo le resulta, dentro del país, del nivel general - de los precios de las cosas y de la relación entre la misma unidad y el oro - patrón monetario-. Para alcanzar este objeto, el banco central ha de estar en capacidad de regular el volumen del medio circulante y del crédito en forma tal que garantizce que en todo momento habrá suficiente con que atender las justas demandas de los que vendan, dejando, naturalmente, un margen adecuado para las variacio-- nes que puedan ocurrir en el volumen de los negocios y de la producción, sin que llegue a escasear o a sobrar en medida apreciable".

Cualquier persona o institución que tenga el poder de regular la oferta de dinero tiene una significación enorme en el mundo económico, puesto que ésta se concentra desde el principio en unos cuantos canales determinados y las - personas a quiénes va pueden, por eso, aumentar la proporción de factores de la -----

(80) Hurtado M., op. cit., pág. 159.

producción o de los bienes producidos a su disposición. Precisamente, la restricción, por medio de leyes, de la emisión de billetes a uno o a varios bancos corresponde a la nación, cada vez más generalizada, de que el Estado debe controlar la oferta de dinero al través del banco central. Esto es, el banco central es el que debe ejercer, exclusivamente, la función de control monetario y crediticio. Pero la política monetaria siempre debe marchar de acuerdo con la política económica general del gobierno y aquí es donde se encuentra la justificación última de la subordinación de la banca central al Estado.

1.- INGLATERRA.

El sistema bancario inglés cuenta con la estructura única de su mercado de descuento que actúa como amortiguador entre el banco central y los bancos comerciales por medio de los corredores y las casas de descuento. En otras palabras, el Banco de Inglaterra ejerce control sobre la situación monetaria interna al través del muy especial mecanismo del mercado de descuento de Londres (81).

La historia del desarrollo del mercado mencionado está vinculada a la del empleo de la letra de cambio como medio de financiar el comercio. Las letras de buena calidad, por ser autoliquidables, han sido para los bancos una forma conveniente de inversiones a corto plazo, pero en el pasado los bancos no estaban preparados ni dispuestos a buscar a los vendedores de letras. Por esta razón, gradualmente se desarrolló en Londres un mercado de letras de cambio y una clase de corredores de las mismas que conocían la solvencia de los signatarios, obligados cambiarios (82).

(81) Watson, op. cit., pág. 41.

(82) *Ibíd.*

Los corredores actuaban como intermediarios entre los vendedores de letras y los bancos que las compraban y que confiaban en dichos corredores para que les consiguieran letras de buena calidad y les presentaran paquetes de las mismas que vencieran en fechas convenientes para los mismos bancos; asimismo, los corredores descontaban las letras, obteniendo de los bancos los fondos necesarios en forma de préstamos a corto plazo, y las guardaban hasta acercarse su vencimiento a un plazo conveniente para dichos bancos (83).

Con el uso creciente de la letra de cambio interna se advierte un progreso simultáneo en el empleo de la letra como medio de saldar el comercio internacional. En los años anteriores a la primera guerra mundial, el Reino Unido era la Nación más rica del mundo, la que más mercancías importaba y la que más capital exportaba; era, sin duda, el centro monetario internacional mundial, por lo que se fué desarrollando un grupo de banqueros comerciales y firmas financieras, hoy conocidas como casas de aceptación, dispuestas a establecer crédito en favor de comerciantes extranjeros y a aceptar letras giradas contra esos créditos. Con el tiempo, una parte substancial del comercio mundial se financió con letras giradas sobre Londres. El mercado londinense llegó a tener, y todavía tiene, un conocimiento sin igual de la situación financiera y solvencia moral de diversos comerciantes en todo el mundo.

Fueron paralelos el desarrollo de las casas de aceptación y el de las de descuento. Las de aceptación, como ya dijimos, conceden créditos de aceptación, esto es, al aceptar las letras, por lo cual cobran una comisión y reconocen formalmente su obligación. Dichas letras que son elegibles para redescuento en el -----
(83) Watson, op. cit. pág. 41.

Banco de Inglaterra pueden así descontarse con facilidad en las casas de descuento, las que obtienen el dinero necesario pidiendo prestado a un banco. Por lo general, las casas de descuento conservan las letras durante su primer mes de vida, y cuando, por el transcurso del tiempo, se han convertido en papel de más corto vencimiento, venden parte a los bancos - los que por razones de liquidez, compran del mercado de descuento grandes paquetes clasificadas por fechas de vencimiento, de tal modo que una porción de las letras se venza semanalmente y, por costumbre - jamás se desprenden de ellas antes de su vencimiento - y parte las redescuentan - en el Banco de Inglaterra o sea que las dan como garantía contra anticipos temporales. Las casas de descuento al través de sus operaciones, proporcionan un mercado flexible para letras y valores (84).

En Inglaterra no son los bancos comerciales sino las casas de descuento las que solicitan préstamos al Banco de Inglaterra. Dichos bancos, antes que acudir al central, para enfrentarse a cualquier baja momentánea de sus reservas en efectivo, reducen su cartera de préstamos concedidos a las casas de descuento, los que son recuperables a solicitud. Así, cuando el Banco de Inglaterra ejerce su función de prestamista de última instancia al ayudar al sistema monetario, lo hace por medio de las casas de descuento.

Las casas de aceptación y los corredores son peculiares de Londres y todavía constituyen los dos elementos principales del mercado de descuento. Sin embargo, hoy no predominan como antaño, ya que los mismos bancos directamen-

(84) Watson, op. cit., pág. 42.

te abren créditos y descuentan letras a sus clientes. Además, las letras de cambio como medio de financiar el comercio, tanto nacional como internacional, han decaído en forma muy considerable, especialmente en el comercio interior en donde han sido reemplazadas, en gran parte, por los sobregiros y los préstamos concedidos por los bancos y por los créditos comerciales. Asimismo, en el campo internacional la letra de cambio se ha visto afectada en su uso por el creciente empleo de remesas o transferencias telegráficas (85).

En cambio, de la primera guerra mundial para acá las letras de tesorería emitidas por el Gobierno Británico, se han convertido en un instrumento muy apropiado para las inversiones a corto plazo de los bancos; y el grueso de las transacciones del mercado de descuento se efectúa ahora en este tipo de letras, que ya dijimos fueron introducidas por primera vez en 1877, así como en bonos gubernamentales a corto plazo, es decir, títulos del gobierno con un plazo no menor de cinco años hasta su última fecha de vencimiento (86).

Hay que considerar tres partes en el mercado de descuento:

- 1) En el centro, el Banco de Inglaterra, el prestamista de última instancia y el que fija la tasa de redescuento que sirve de base a todos los demás tipos de interés.
- 2) Los prestamistas del mercado, que son los bancos que desean invertir a corto plazo una parte de sus recursos disponibles y están dispuestos a aceptar tipos de interés relativamente bajos con tal de tener esos fondos disponibles en cualquier momento.

(85) Watson, op. cit., pág. 42.

(86) *Ibidem*, págs. 42 y 43.

mento.

3) Los prestatarios, que son en su mayoría las casas de descuento y los corredores de letras para cuyo descuento emplean los fondos que les prestan los bancos, así como para la compra de bonos a corto plazo.

Cuando el patrón oro estaba en plena vigencia, antes de la primera guerra mundial, la tasa de redescuento - que es la tasa mínima a que el banco central inglés está dispuesto a descontar al mercado, letras de primera clase y letras de tesorería, o a hacer anticipos al mismo contra una garantía adecuada - era el principal medio de controlar el volumen del crédito. Los tipos de interés a corto plazo estaban vinculados a la tasa de redescuento del Banco de Inglaterra. Si ésta se elevaba, también se elevaban aquéllos, los fondos aflúan a Londres y entraba oro aumentando así base crediticia. A la inversa, al disminuir la tasa de redescuento salía oro y se contraía el crédito. Dijimos que la tasa de redescuento era el principal medio para influir sobre la base del crédito pero no el único, pues las operaciones de mercado abierto fueron empleadas en Inglaterra desde hace más de un siglo (87).

En la actualidad, al no haber una relación legal fija entre la tasa de redescuento del Banco de Inglaterra y los tipos de interés vigente en el mercado, tradicionalmente la tasa que los bancos pagan por depósitos a plazo con aviso de 7 días - es de un 2% por abajo de la de redescuento. La tasa para préstamos y sobre giros de primera clase es de $\frac{1}{2}$ % a 1% por encima de la de redescuento y la tasa mínima cobrada al mercado de descuento por dinero a la vista es algo

(87) Watson, op. cit., pág. 44.

superior a la que se aplica a los depósitos. Como materia de política general y tradicional, la tasa de redescuento se mantiene a niveles penales en el Reino Unido (88).

Si la tasa de redescuento sube, el interés que los bancos pagan por sus depósitos aumenta proporcionalmente. En seguida, los bancos tratan de recuperar el costo adicional de los depósitos, mediante alzas en los tipos de interés para anticipos, sobregiros y préstamos a corto plazo al mercado. A su vez, el mercado de descuento aumenta el tipo de interés al cual descuenta letras de cambio. En verdad, no tardan mucho tiempo en ajustarse al nuevo nivel de la tasa de redescuento todos los tipos de interés. Por su parte, las tasas de interés a largo plazo también se ajustan aunque en menor grado. A la inversa, cuando se reduce el tipo de redescuento, todos los demás tienden a disminuir al nuevo nivel (89).

La tasa de redescuento por sí misma, no puede ser un instrumento eficaz de control si el efectivo y, en general, el activo líquido sobre el cual los bancos comerciales construyen su estructura crediticia, es indebidamente cuantioso. El Banco de Inglaterra, sin embargo, está facultado para aumentar o disminuir el efectivo en caja de los bancos mediante operaciones de mercado abierto, pudiendo hacer así que trabaje la tasa de redescuento, siempre que el excedente en efectivo de los bancos no sea demasiado grande. El mecanismo consiste en que, cuando el Banco de Inglaterra compra letras o valores en el mercado, se liquida la transacción acreditando su importe en la cuenta corriente del corredor o de

(88) Watson, *op. cit.*, pág. 45.

(89) *Ibīdem*, págs. 45 y 46.

aquél por cuyo conducto se efectuó la compra. Esto conduce a aumentar los saldos de los bancos por acciones en el Banco de Inglaterra, que constituyen una parte de sus encajes o reservas en efectivo; y viceversa, las ventas de letras o valores por el Banco, originan una disminución de los encajes o reservas en efectivo de los bancos (90).

En Inglaterra no hay una proporción legal para controlar la relación entre las reservas en efectivo de los bancos y los depósitos de sus clientes; entre su activo líquido y sus obligaciones a la vista o a plazo, ni entre el volumen del crédito y su capital. Tampoco existía para los bancos obligación legal de mantener en el Banco de Inglaterra un porcentaje determinado de sus depósitos - encaje legal - y, sin embargo, tradicionalmente los bancos antes de la guerra última, acostumbraban mantener reservas en efectivo - monedas y billetes en sus cajas y depósitos en el banco central - de alrededor de un 10% de los depósitos de sus clientes, aunque esto no se observaba estrictamente y solía haber bastante "exhibicionismo" (91).

También, mantenían reservas secundarias consistentes en préstamos a la vista, letras de cambio redescontables en el Banco de Inglaterra y letras de tesorería. Si las reservas en efectivo de los bancos aumentaban mediante operaciones de mercado abierto, ellos podían, de hecho, ampliar sus depósitos sobrepasando en unas nueve veces el efectivo creado por el Banco de Inglaterra. Por el contrario, la venta de valores o letras por el Banco de Inglaterra disminuía el efecti-

(90) Watson, op. cit., 46.

(91) *Ibidem*, págs. 46 y 47.

vo de los bancos y suponía una reducción de sus depósitos en nueve veces la suma-
contraída (92).

El mercado de descuento era también objeto de presión directa, ya -
que cuando había escasez de dinero y los bancos exigían la devolución de sus pr^és-
tamos, se podía ver obligado el mercado a obtener fondos del Banco de Inglaterra
mediante el redescuento de letras de cambio o de tesorería al nivel penal de la ta-
sa de redescuento o a conseguir anticipos o préstamos contra letras de cambio, le-
tras de tesorería o valores del Gobierno Británico, con menos de cinco años para
llegar a su fecha definitiva de vencimiento, a medio por ciento sobre la tasa de -
redescuento (93).

Las operaciones de mercado abierto en Inglaterra, pueden llevarse a-
cabo con toda eficacia, debido a que ese país, desde hace mucho, cuenta con las
condiciones institucionales necesarias, pues los mercados de dinero y capitales de
Londres son de los más desarrollados del mundo y los bancos comerciales trabajan-
con reservas estables. Además, como ya dijimos, por tradición la banca comercial
inglesa no acude directamente al banco central por crédito cuando necesita obte-
ner fondos, sino que ajusta su posición por medio de la liquidación de los pr^ésta-
mos que ha otorgado a las casas de descuento y éstas son las que obtienen pr^ésta-
mos directamente del banco central, los cuales tienden a limitarse por el efecto -
penal de la tasa de redescuento, la que normalmente se sostiene por encima de la
mayoría de las tasas del mercado de dinero. El Banco de Inglaterra, en general, -

(92) Watson, op., cit., pág. 47.

(93) Ibidem.

efectúa sus operaciones de mercado abierto con valores a corto plazo, pero también a veces, opera con valores a mediano y a largo plazo (94).

Por lo que hace al mecanismo de financiamiento por medio de letras de tesorería, vemos que, en muchos países, el ritmo de los ingresos y egresos del gobierno es desigual, esto es, por lo general se incurre en gastos antes de que ingresen los impuestos en las arcas fiscales, por lo que el Gobierno necesita pedir prestados fondos mientras se reciben dichos ingresos. Los estatutos de los bancos centrales suelen prever esta contingencia estipulando, por ejemplo, que pueden hacer anticipos temporales a sus gobiernos, siempre que la suma total prestada no exceda, en determinado porcentaje, de los ingresos obtenidos en el año anterior y siempre que se reintegren todos los préstamos dentro del ejercicio financiero o dentro de un breve período posterior (95).

En Inglaterra, los préstamos temporales al gobierno se efectuaban, y todavía se efectúan, en forma de "anticipos de medios y arbitrios" del Banco de Inglaterra, pero sólo cuando es necesario para cubrir un déficit repentino, de un día a otro - hasta por 24 horas - en la cuenta del Gobierno y no para cubrir un déficit estacional. Este último se cubre mediante la venta al mercado de letras de Tesorería a 91 días y ocasionalmente a 63. Dichas letras son pagarés firmados por el Ministro de la Tesorería, que otorgan al portador el derecho de pago de determinada cantidad en el Banco de Inglaterra en la fecha de su vencimiento y el rendimiento efectivo que se obtiene es el descuento con que son vendidas, es de -

(94) Fousek, op. cit., págs. 52, 117 y 118.

(95) Watson, op. cit., pág. 48.

cir, la diferencia entre el precio de venta y el valor de redención (96).

Las letras de tesorería se asignan o reparten sobre la base de propuestas recibidas cada viernes para la emisión de la semana siguiente y los compradores las pagan - con descuento - en cualquier día laborable de esa semana siguiente, lo - que significa que casi todos los días hábiles del año se vencen letras de tesorería - y se adquieren otras nuevas. Las emisiones semanales suelen tener un número excesivo de suscriptores; esto es, la demanda excede a la oferta, lo que da al gobierno un margen de elasticidad para aceptar aquellas propuestas menos onerosas para él como prestatario o, lo que es lo mismo, para aceptar las propuestas más ventajosas (97).

Mediante el ajuste del monto de la oferta semanal de letras de tesorería al movimiento estacional de los gastos e ingresos del Gobierno, se puede conseguir dinero del mercado al través de la venta de dichas letras, en el momento - mismo en que fluyen a él fondos por gastos gubernamentales. De esta manera, la - emisión de letras de tesorería es, en sí misma, una forma de operación de mercado abierto que equilibra la no coincidencia de los egresos e ingresos públicos. El - - Banco de Inglaterra puede también, en el curso de cualquier semana, allanar dificultades mediante operaciones en el mercado con letras de tesorería (98).

Esto es, si deliberadamente quiere el Banco de Inglaterra aumentar - sin perturbación el efectivo del sistema bancario, realiza operaciones de compra - de valores gubernamentales - letras de Tesorería en el mercado abierto - de -

(96) Watson, op. cit., pág. 48.

(97) Ibídem, op.cit.págs. 48 y 49.

(98) Ibídem, op. cit., pág. 49.

venta si lo que desea es reducir los depósitos de los bancos (99).

Las operaciones de la Cuenta de Igualación de Cambios son también un factor de suma importancia en el mercado de descuento, ya que la afluencia de esterlinas hacia o de las autoridades monetarias, por medio de dichas operaciones, ejerce una influencia directa sobre la cantidad que el Gobierno necesita pedir al mercado mediante la emisión de letras de Tesorería (100).

Las letras de Tesorería constituyen un medio muy útil de obtener el control diario del crédito. El Banco de Inglaterra no acude directamente al mercado a vender y a comprar letras, sino que lo hace al través de una firma de corredores. Cuando en ocasiones la prensa financiera británica en sus noticias sobre el mercado monetario se refiere a las operaciones del "comprador especial" o a "ayuda oficial", significa que los corredores o agentes de letras del Banco de Inglaterra han estado operando por cuenta de éste, comprando o vendiendo letras de Tesorería. En la actualidad, el Banco de Inglaterra no opera con letras de cambio en un grado que influya sobre la base del crédito, pero a veces, compra paquetes de dichas letras mediante sus corredores a fin de vigilar esa sección del mercado y ver qué clase de letras circulan y quiénes las firman (101).

Afirman Watson y Lambert, que desde la Segunda Guerra Mundial se introdujeron algunos cambios importantes en las condiciones básicas del mercado de descuento:

1) Las reservas en efectivo - monedas y billetes en sus cajas y depósitos

(99) Sayers, op. cit., pág. 104.

(100) Watson, op. cit., pág. 49.

(101) *Ibidem*.

tos en el Banco de Inglaterra - que los bancos mantienen contra los depósitos de sus clientes se redujeron de 10 a 8%; a esto se le llama proporción de caja o de efectivo. Por otra parte se reconoció en general un porcentaje de 30% como el nivel mínimo de activos líquidos - además de las reservas en efectivo o a muy corto plazo, - letras de tesorería y letras comerciales que los bancos deben tratar de mantener - contra los depósitos de sus clientes; a esta relación entre el total del activo líquido - incluyendo el efectivo - y el total de los depósitos, se le denomina proporción de liquidez;

2) El enorme crecimiento en el volumen del presupuesto y gastos del - gobierno, combinado tal vez con alguna reducción en el volumen de transacciones en divisas, debido a las operaciones de control de cambios, en la mayor parte de los países, significó una merma en la relativa importancia de las operaciones de la Cuenta de Igualación de Cambios en relación al mercado de descuento. Los gastos del gobierno son ahora el factor más significativo.

II.- ESTADOS UNIDOS.

En los Estados Unidos la política monetaria y crediticia por lo general opera directamente sobre la cantidad y costo del crédito en la economía y sobre la cantidad del medio circulante, aunque su fin último sea el afectar el volumen de las transacciones económicas, o lo que es más, el precio al que tienen lugar esas transacciones. La mayoría del medio circulante está compuesto por depósitos bancarios operados por medio de cheques (102).

(102) Watson, op. cit., págs. 49 y 50.

El principal método de control norteamericano es afectar el volumen, costo y disponibilidad de las reservas de los Bancos miembros del Sistema, ya que éstos deben mantener en los de la Reserva Federal depósitos legales específicos. La eficacia de esta política está sujeta a determinados factores institucionales, de los cuales el más importante es que los bancos comerciales no tienen acceso automático ni permanente al crédito de los Bancos de la Reserva Federal. Los propios bancos comerciales siguen la costumbre tradicional de no pedir prestado ni a los Bancos de la Reserva Federal ni a otros bancos comerciales, excepto cuando les es imprescindible para cubrir una escasez temporal en sus reservas obligatorias. A fin de reforzar dicha tradición, el Sistema de la Reserva Federal actúa asegurándose que los bancos individuales usen el crédito de la Reserva Federal exclusivamente para los depósitos señalados por la ley y no como un medio de elevar sus ganancias añadiéndolo a los fondos que reciben de sus accionistas y de sus depositantes (103).

Por eso la mayoría de las decisiones de la política de las autoridades monetarias están orientadas hacia las reservas de los bancos que constituyen el factor limitativo del crédito bancario. Así, las amplían al través de operaciones en el mercado abierto cuando quieren estimular la expansión, y las restringen cuando estiman que conviene a los intereses de la comunidad la contracción. Por medio de la política de descuento hacen que sea más difícil y más caro adquirir mayores reservas o que sea más fácil y más barato, conforme las circunstancias lo requieran. Efectuando cambios en los requisitos de encaje, retiran reservas de la base del crédito o le agregan parte de las existentes en el haber de los bancos

(103) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 14 y 15.

miembros. Por medio de las reservas bancarias funcionan todas las regulaciones cuantitativas del crédito y sólo las cualitativas o selectivas, que tienen menor importancia, operan al través de medios distintos a las reservas bancarias.

En orden aproximado de importancia, en los Estados Unidos los principales instrumentos empleados para afectar el volumen, costo y disponibilidad de las reservas de los bancos comerciales son: operaciones en el mercado abierto, descuentos y anticipos, cambios en los requisitos legales de reserva, cambios en las tasas de redescuento y controles selectivos del crédito, incluyendo la persuasión moral (104).

Con el transcurrir de los años, las operaciones de mercado abierto - compra y venta de valores del Gobierno y aceptaciones bancarias tal y como las realiza el Comité Federal de Mercado Abierto - han llegado a ser el más importante instrumento de control del crédito, secundado por políticas de redescuento y de encaje legal; esto es, las operaciones de mercado abierto constituyen una arma eficaz que se usa en unión de los otros instrumentos mencionados y logra su utilidad máxima cuando el sistema bancario en su totalidad no posee en exceso una cantidad considerable de reservas, de tal manera que cualquier variación en las del Sistema se refleje inmediatamente en el volumen y costo del crédito concedido al público por los bancos comerciales. Es decir, las operaciones de mercado abierto proporcionan un medio flexible para influir sobre el volumen de reservas bancarias y, ayudar así, a mantener las condiciones apropiadas de crédito.

(104) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 31.

El mecanismo es el siguiente: cuando el sistema compra valores en el mercado abierto, los paga con un cheque expedido contra un Banco de la Reserva Federal; el vendedor deposita el cheque en su banco comercial y éste, a su vez, lo deposita en el Banco de la Reserva Federal de su Distrito. De este modo, habrá un aumento equivalente en las reservas del sistema bancario en su totalidad, en tanto que esta transacción no sea compensada por otras que tiendan a reducir las reservas de los bancos comerciales. En determinado tiempo, el sistema bancario comercial puede expandir sus préstamos e inversiones a una cantidad aproximadamente igual a cinco o seis veces el aumento de las reservas, debido a su sistema de reserva fraccional. Cuando la Reserva Federal vende valores ocurre la acción opuesta: las reservas de los bancos comerciales se reducen y tarde o temprano el sistema bancario comercial tendrá que reducir sus préstamos o inversiones, siempre que, como ya dijimos, no tenga reservas importantes en exceso. Como se ve, las operaciones de mercado abierto se realizan por iniciativa del Sistema de la Reserva; y los descuentos, por la del mercado.

Una de las principales ventajas del mecanismo de mercado abierto es que, siendo eficaz, no es brusco. Cuando el Sistema vende valores, por ejemplo el efecto inmediato en las reservas se deja sentir solamente en los bancos -- por lo general en ciudades grandes -- que llevan las cuentas de los compradores de los citados valores. Pero aún en estos bancos, si es preciso, se puede compensar el efecto adverso en sus reservas recurriendo al redescuento, aunque por corto tiempo, o pidiendo prestado a otros bancos que tengan, temporalmente, reservas --

en exceso del requisito legal y a los que les interesa prestar dichos fondos, también temporalmente, a bancos que los necesiten, para percibir intereses sobre ellos.

El sistema americano de operaciones en el mercado abierto difiere mucho del utilizado por la mayor parte de los demás bancos centrales. Su eficacia - estriba en algunos factores de los cuales los más importantes son que: 1) opera directamente sobre el volumen de reservas disponibles de los bancos comerciales; - 2) hay un extenso mercado para valores del Gobierno y, normalmente, las operaciones del banco central no afectan mucho el precio de esos valores; 3) aunque - produce un efecto desigual en las reservas de los bancos individuales, el uso complementario del mecanismo de descuento tiende a balancear ese efecto; y 4) su - operación es impersonal, es decir, que no depende de las relaciones del Sistema con un banco en particular, ya que, como ya mencionamos existe un amplio mercado para los valores gubernamentales.

Al través de los años, la Reserva Federal ha acostumbrado hacer uso complementario de los mecanismos de mercado abierto y de descuento. Por ejemplo, si los bancos miembros están substancialmente endeudados con el sistema de la Reserva Federal, cuando éste compra valores en el mercado abierto, pueden utilizar por lo menos parte de las reservas adquiridas, producto de esas compras, para reducir sus deudas. Por otro lado, la pérdida de reservas resultante de las ventas del Sistema en el mercado abierto, será compensada probablemente, por lo menos en parte y temporalmente, por préstamos adicionales de la Reserva Federal. - De esta manera las operaciones de redescuento sirven para mitigarlo, lo que de -

otro modo podría tener un efecto un tanto brusco, o al menos inesperado, en la corriente del crédito y del dinero por las operaciones de mercado abierto.

Por lo tanto, las operaciones de mercado abierto funcionan más suavemente que en el caso de que los bancos miembros no estuvieran en posición de pedir prestado o de pagar dichos préstamos a la Reserva Federal y de que tales operaciones condujeran a una rápida e inmediata expansión múltiple o contracción de los depósitos bancarios. No obstante, dichas operaciones ejercen una influencia definitiva sobre la corriente del crédito y del dinero porque, disminuyendo o aumentando el estado de deuda de los bancos miembros, tienden a alentar o a desalentar la expansión de sus depósitos. También tienen efectos importantes sobre el mercado de crédito directamente, contribuyendo a su utilidad al fomentar la estabilidad económica (105).

Así, las operaciones de redescuento no son utilizadas primordialmente para reducir las reservas de los bancos comerciales durante la vigencia de una política de contracción de crédito o para acrecentarlas en períodos de crédito fácil, sino que más bien son empleadas junto con operaciones de mercado abierto. Es más, la acción específica de redescuento puede tener un efecto opuesto al de la política general que se persigue: de esta manera, durante un período de contracción crediticia, los anticipos de dinero a los bancos miembros tienden a expandirse más bien que a reducirse.

En los Estados Unidos funciona bien el mecanismo del redescuento

 (105) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 43.

mo instrumento monetario porque, como dijimos antes, la obtención de crédito del banco central no es un derecho de los bancos miembros, sino un privilegio. Cuando un banco miembro le solicita crédito, el Banco de la Reserva Federal no está automáticamente obligado a concederselo; su decisión debe estar basada en un juicio relativo a la necesidad del banco solicitante y al uso propuesto de los fondos adicionales. En general, los bancos miembros, en sus operaciones, siguen la regla de, bajo condiciones normales, pedir prestado a la Reserva Federal únicamente para aumentar sus reservas en los casos en que debido a la necesidad de hacer frente a compromisos temporales, estén por debajo de lo requerido legalmente. Entonces, cuando los bancos miembros piden prestado, sienten la necesidad de restringir sus préstamos a sus clientes y de reajustar sus inversiones a fin de saldar sus deudas lo más pronto posible (106).

Entre las obligaciones de los bancos asociados al Sistema de la Reserva Federal, está la de sujetarse a los requisitos de reserva obligatoria o encaje legal establecidos por el propio Sistema. Dicho encaje debe mantenerse en depósito sin interés en el Banco de Reserva correspondiente, en la siguiente proporción: 16½% de sus depósitos a la vista los 26 bancos de las dos ciudades centrales de reserva - Nueva York y Chicago -, lo mismo que los 217 bancos de las 53 ciudades de reserva y 12% los demás bancos - 5,957 - o sean los del interior, los rurales, así como 5% de sus depósitos a plazo los tres tipos de bancos. La clasificación de ciudades se basó históricamente en la estructura del sistema de bancos corresponsales

(106) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 43.

existente cuando por primera vez fueron establecidos los encajes legales, y la distinción para fines de reserva, entre depósitos a la vista y a plazo se debe a que originalmente estas reglas se aplicaron para proteger al público depositante contra la iliquidez de los bancos y no como un medio de control del banco central sobre los depósitos bancarios (107).

La Ley de la Reserva Federal proscribió desde un principio, ciertos requisitos de depósito obligatorio, pero originalmente no previó cambios en los mismos por parte del Sistema. La facultad de este último para variar los porcentajes de reservas de los bancos miembros, se la otorgó la legislación bancaria de 1933, para hacer uso de ella en casos de emergencia, y la de 1935, ya como un medio de acción continua de la Reserva Federal. Esto es, la Junta de Gobernadores del Sistema puede cambiar los porcentajes del encaje legal, cuando lo crea conveniente, es decir, dentro de un mínimo y un máximo fijado por la ley. Las variaciones en los requisitos de reserva pueden ser aplicadas a cualquiera o a todos los grupos de bancos, pero deben ser uniformes para todos los de un mismo grupo (108).

Los cambios en los requisitos de encaje no afectan directamente el total de las reservas, pero sí varían la proporción de los depósitos que los bancos miembros deben mantener como reserva con los Bancos de la Reserva Federal. En consecuencia, las variaciones en los requisitos del depósito obligatorio afectan la posición de liquidez de los bancos asociados y, por tanto, la cantidad disponible para prestar o invertir. De este modo, un cambio en los porcentajes del encaje

(107) Vilaseca Marcet, op. cit., pág. 60.

(108) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 49 y 50.

je legal hace variar las reglas conforme a las cuales deben operar los bancos miembros (109).

Las variaciones en el encaje legal, debido a numerosos problemas administrativos y técnicos que las obstaculizan, generalmente se llevan a cabo sólo cuando se desean cambios en gran escala en las reservas disponibles de los bancos del país. Para influenciar la circulación del crédito y del dinero en operaciones de día por día, la Reserva Federal principalmente depende de los instrumentos más flexibles de operaciones de mercado abierto y de descuento (110).

La política de la Reserva Federal con respecto a préstamos y anticipos se expresa no solamente en el hecho de concederlos o desalentarlos, sino también en la tasa de interés que cobra por ellos. Comúnmente dicha tasa se mantiene a un nivel que impone un gravamen especial al banco que pide prestado. Por regla general, cuando la Reserva Federal opina que en bien del interés público debe ser alentada la expansión de la circulación del crédito y del dinero, reduce la tasa de redescuento en relación con los tipos de interés prevalecientes en el mercado y la aumenta cuando cree que la expansión debe ser limitada (111).

La tasa de redescuento vigente, y particularmente cualquier cambio en la misma, sirve en los círculos de negocios como índice objetivo de la política de la Reserva Federal y representa no solamente lo que cuesta a los bancos -

(109) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 48.

(110) Ibídem, op. cit., pág. 52.

(111) Ibídem, op. cit., págs. 35 y 36.

miembros recurrir a los de la Reserva Federal, sino que también transmite al público la opinión del Sistema sobre si la corriente del crédito y de dinero coincide con las transacciones del país y sus necesidades de liquidez (112).

En lo referente a controles selectivos de crédito, en lo general y con sólo un número limitado de excepciones, la experiencia en Estados Unidos ha sido — que no son instrumentos eficaces en la política monetaria general, pues dice — que en ese país han seguido la práctica de proveer agencias especiales para facilitar crédito a determinados sectores, tales como agricultura y viviendas, en vez de contar con métodos para encauzar el crédito bancario a usos específicos. No obstante, se ha hecho uso de controles selectivos, especialmente durante la guerra y en tiempos de emergencias inflacionarias.

El único instrumento de control cualitativo o selectivo de crédito empleado actualmente en los Estados Unidos es el de imponer y variar, la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, porcentajes máximos para el crédito al mercado de valores o sean requisitos marginales o de margen en las operaciones de valores. Esto es, prescribir la cantidad máxima de crédito que se puede otorgar con el propósito de mantener y negociar con valores que se cotizan en bolsa (113).

Entre los controles selectivos que se han empleado, tenemos el de la regulación del crédito al consumo, que se ha usado como una restricción transitoria en tiempos de emergencia para suplementar medidas generales de crédito. Cuan

(112) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 35 y 36.

(113) *Ibidem*, op. cit., págs. 56 y 80.

do se ha impuesto este control, se ha limitado tanto la cantidad de dinero que puede concederse para la compra de cualquier artículo incluido en el reglamento, como el lapso en que debe cubrirse la obligación. También en determinados períodos se ha reglamentado el crédito para bienes raíces. Además, en parte del período inflacionario que siguió a la guerra de Corea, se estableció otro método para restringir cualitativa o selectivamente la expansión crediticia, como lo fué el programa de restricción voluntaria del crédito, cuyo propósito era complementar las medidas crediticias generales selectivas a fin de que los bancos tuvieran un medio para tomar parte directamente en la limitación del crédito privado destinado a objetivos no esenciales o especulativos enteramente (114).

Hemos visto que los instrumentos de política de crédito, tales como las operaciones de mercado abierto, las de descuento y los cambios en los requisitos de reserva afectan, en general, a la corriente del crédito y del dinero, sin tomar en cuenta al campo particular o actividad económica en la que el crédito es usado, cosa que sí hacen los instrumentos de control selectivo que acabamos de enumerar. Así, como suplementos de las armas generales para influir en las condiciones crediticias, los métodos selectivos hacen posible el alcanzar áreas específicas de crédito sin necesidad de imponer medidas generales más fuertes. Cuando los instrumentos selectivos de la política de crédito son apropiados a las circunstancias y se aplican flexiblemente, pueden ayudar a que la política de crédito sea más efectiva en general (115).

 (114) Fousek, op. cit., págs. 109 y 110.

(115) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 56, 57 y 67.

La política monetaria debe ser esencialmente impersonal y ocuparse - del abastecimiento, la disponibilidad y el costo del dinero. Todo banco central - debe procurar regular la circulación monetaria de tal modo que estimule la activi- dad económica cuando haya indicios de aflojamiento y la restrinja cuando dé mues- tras de exhuberancia y especulación. Este es el objetivo del gobierno de la mone- da.

III.- MEXICO.

Al igual que los demás bancos centrales, para regular el crédito y la moneda, nuestro banco central, el Banco de México, S.A., cuenta con diversos instrumentos, tales como movimientos en la tasa de redescuento; compra venta de valores en el mercado abierto; cambios en la proporción y en la composición del depósito obligatorio que deben mantener los bancos en el central contra depósitos del público; determinación de límites máximos y mínimos de interés, prima o descuento que pueden cobrar los bancos a su clientela por operaciones de anticipo, préstamo o descuento; señalamiento del porcentaje del pasivo de éstos con respecto a su capital y reservas; persuasión moral sobre los bancos asociados, etc.; sin embargo la eficacia de estas medidas, algunas de las cuales se consideran como armas tradicionales de la banca central, está limitada por una serie de factores - existentes en la estructura económica y social de México (116).

Entre otras limitaciones señala Martínez Ostos que hay cuatro fundamen- tales, a saber: 1) "La importancia que aún tiene el crédito no bancario en diversos sectores de la organización económica", esto es, un gran volumen de cré-

(116) Martínez Ostos, op. cit., pág. 400.

dito que en nuestro país se opera fuera de las esferas bancarias y, por tanto, fuera del control del Banco Central; 2) "La falta de una coordinación estrecha entre política económica general de todos los órganos del Estado y la política monetaria — encomendada al Banco Central"; 3) "Algunos hábitos y costumbres de los sectores — de menores y mayores ingresos monetarios que esterilizan y privan al país del ahorro del público", es decir, el hábito, muy viejo en nuestro país, de los sectores — de menores ingresos de no llevar sus recursos al banco sino de atesorarlos y el de los de mayores ingresos de mantener en bancos del extranjero o invertir su dinero — fuera del país por temor a una devaluación del peso mexicano o de invertir en el — país, pero no en actividades que ayuden al desarrollo del mismo, sino en bienes — raíces, a fin de defender el poder adquisitivo de sus pesos amenazados por lo que — ellos suponen un eminente y permanente peligro de devaluación; y 4) "El poco desarrollo de los mercados monetarios y la ausencia de un estrecho contacto del banco central con tales mercados" (117).

Necesariamente debe tomarse en cuenta el ambiente económico en — que opera el banco central para emplear los instrumentos de regulación y control — que mejor se adapten a ese medio, modificarlos, afinarlos y aún llevar a cabo — — prácticas propias. Así, debido a las características de la economía mexicana, no — se han podido usar eficazmente las armas tradicionales con que cuenta el banco — central. Las variaciones en la tasa de descuento todavía no constituyen un me —
 dio idóneo para contraer el crédito y las operaciones de mercado abierto aún tie —

(117) Martínez Ostos, op. cit., pág. 401.

nen una eficacia muy limitada, por lo que se ha hecho especial hincapié en las normas del depósito obligatorio o encaje legal, como principal instrumento de política monetaria y crediticia en nuestro medio (118).

En el sistema de encaje legal mexicano, la proporción de los depósitos que los bancos comerciales - bancos de depósito y de ahorro y, a partir de 1958, sociedades financieras - tienen obligación de mantener como reserva en el Banco de México, se maneja con el doble propósito de regular el volumen - expansión o contracción - del crédito bancario y su impacto en el medio circulante, por una parte y por la otra, de canalizar los fondos - préstamos - bancarios hacia aquellos campos de la actividad económica que se consideren más dignos de apoyo desde el punto de vista del bien público y del desarrollo económico del país. De esta manera se ejerce un control del crédito tanto cuantitativo como cualitativo o selectivo (119).

Al través de la elevación del porcentaje del pasivo de los bancos comerciales que debe ser mantenido como reserva en el banco central, se ha tratado de restringir la capacidad de los mismos para efectuar una expansión crediticia secundaria en las épocas de prosperidad cuando sus depósitos se han visto substancialmente incrementados. Las posibilidades del banco central para evitar dicha expansión están limitadas por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que restringe la facultad del Banco de México para variar las tasas del encaje; en efecto, cuando la variación exceda al límite del 50%, sólo puede

(118) Martínez Ostos, op. cit., pág. 400.

(119) Beteta, Apuntes cit.

aplicarse sobre los nuevos depósitos que reciban los bancos a partir de una fecha determinada en adelante. La Ley antes citada, en su artículo 11, fracción IV, establece que los bancos de depósito, además de mantener una existencia en caja no menor del 30% de su pasivo exigible, deberán conservar en el Banco de México un depósito sin interés proporcional al monto de sus obligaciones y del resto de su pasivo exigible, que no será menor del 15% ni mayor del 50% con respecto a sus depósitos a la vista o a plazo, ni menor del 5% ni mayor del 50% de sus depósitos en cuenta de ahorros, en moneda nacional o extranjera, pero que el 50% fijado como máximo en ambos casos "podrá ser elevado por necesidades monetarias y de crédito a juicio del Banco de México, pero sólo respecto a los depósitos que excedan el monto de los que existan en los bancos en la fecha en que se adopte esa medida" (120).

El Banco de México, en ejercicio de la facultad descrita, en 1951 esterilizó el 100% del incremento de depósitos, de esa fecha en adelante, a fin de hacer frente a las consecuencias económicas derivadas de la guerra de Corea que produjo una entrada cuantiosa de divisas y una gran expansión de los depósitos bancarios (121).

Después, cuando disminuyeron un poco las presiones inflacionarias, el Banco de México autorizó que un pequeño porcentaje de las reservas esterilizadas se invirtiera en bonos gubernamentales y otro en obligaciones industriales de empresas consideradas por las autoridades monetarias como de utilidad social; también se autorizó la inversión de otro porcentaje en préstamos agrícolas e industria

(120) Véanse Ley Mencionada y Beteta, Apuntes cit.

(121) Beteta, Apuntes cit.

les a mediano plazo y una proporción menor en préstamos comerciales. Estos porcentajes se establecieron con el propósito de canalizar parte de los fondos prestables de los bancos hacia aquellos campos de inversión más necesitados por la comunidad económica, frente a la preferencia tradicional de dichos bancos por los préstamos comerciales. Por tal razón y como complemento a las medidas anteriores, para que los bancos pudieran hacer uso de la autorización para invertir parte de sus reservas, se exigió que mantuvieran en su cartera total una proporción aproximada del 70% en créditos a actividades productivas, como la industria y la agricultura, incluyendo los valores gubernamentales, y sólo el 30% en préstamos comerciales (122).

En la actualidad, en la ciudad de México, los requisitos de la reserva obligatoria para bancos de depósito - persiguiéndose una canalización de sus recursos hacia las actividades productivas - son las siguientes: 15% que es el mínimo legal, debe mantenerse en efectivo como inversión líquida no productiva y el 85% restante debe invertirse, en determinadas proporciones, en valores del Estado; en valores industriales emitidos por empresas cuya actividad se considera por las autoridades monetarias como promotora del desarrollo económico en sus aspectos básicos; en determinados tipos de créditos a actividades productivas señaladas también por las autoridades y, el resto, en préstamos escogidos libremente por los bancos, los que, frecuentemente, lo utilizan en créditos de tipo comercial. Si en ocasiones no pueden los bancos cumplir con estas inversiones obligatorias, entonces la diferencia entre la proporción fijada por el banco central y la inversión efectiva-

(122) Beteta, Apuntes cit.

mente realizada, deben mantenerla en efectivo o en valores estatales de bajo rendimiento (123).

Para que coercitivamente se mantengan las actividades bancarias dentro de la reglamentación, además de otras sanciones que pueden llegar hasta la cancelación de la autorización para operar, la ley permite al instituto central cargar a los bancos un interés penal del 24% al año sobre los faltantes que tengan, ya sea en su depósito obligatorio en efectivo o en los préstamos e inversiones autorizadas con cargo a dicho depósito (124).

A los bancos que operan fuera de la ciudad de México, esto es, en el interior de la República, se les han exigido proporciones un poco más pequeñas en su régimen de inversión obligatoria, por diferentes razones: la primera es que la necesidad de crédito en las ciudades del interior es mayor que las cantidades que los bancos pueden recibir en la forma de depósitos, debido a la potencia económica de la zona; la segunda consiste en que, como el Banco de México no tiene oficinas en todas las ciudades del país, una parte de los recursos de los bancos regionales se encuentran comprometidos en operaciones de tránsito, remesas en caminos, y no pueden emplearse para efectuar préstamos. Por estas mismas razones, los bancos que operan en los Estados de la República Mexicana tienen, de hecho, autorización para mantener parte de su depósito legal en sus propias bóvedas (125).

La pequeña tolerancia que el banco central tiene para con los bancos regionales con respecto a su reserva obligatoria, no produce un efecto monetario-

(123) Beteta, Apuntes cit.

(124) *Ibīdem*.

(125) *Ibīdem*.

de grandes proporciones puesto que el mayor centro financiero en nuestro país es la ciudad de México, en la que se encuentran alrededor del 50% de los recursos totales de los bancos.

Por razones legales, los requisitos de encaje habían sido tradicionalmente aplicados solamente a los bancos de depósito y ahorro, pero por reforma a la Ley Bancaria en decreto de 30 de diciembre de 1957, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año, las sociedades financieras por los motivos que a continuación se expresan, tienen ya obligación de mantener en el banco central, en moneda nacional, un depósito sin interés proporcional al monto de su pasivo exigible en moneda nacional y extranjera, con las deducciones que señala la misma ley, no menor del 5% ni mayor del 30% de dicho pasivo, pudiendo elevarse este máximo por necesidades monetarias y de crédito, a juicio del Banco de México, pero sólo con respecto al pasivo que exceda del monto del existente en las financieras en la fecha en que se aplique tal medida (126).

Así se facultó al Banco de México para controlar a las sociedades financieras, que son bancos de inversión concebidos por la ley para llevar su propio capital y el producto de sus bonos a largo plazo al campo de inversión también a largo plazo, como actividad fundamental, pero que en los últimos años provocaron una alta expansión crediticia del sistema bancario privado al invadir prácticamente el campo de los bancos de depósito, sin ninguna garantía de liquidez y sin limitación en sus posibilidades de expansión, incrementando su pasivo a corto plazo, (126) Ley Mencionada.

recogiendo recursos a corto y mediano plazo e invirtiendo a largo plazo, a un ritmo inadecuado, inconveniente y peligroso por su naturaleza, ya que, como acabamos de decir, por su propia estructura están destinadas esencialmente a efectuar inversiones a largo plazo.

Por lo anterior, se ha sometido a las financieras a un régimen especial de depósito obligatorio en el que, además de exigirseles el tradicional depósito de liquidez y de canalizar mediante dicho sistema sus inversiones en valores y créditos a la industria, la agricultura y la ganadería, se les impuso un límite de crecimiento en sus pasivos a corto plazo mientras que se les alentó en la emisión de bonos financieros a largo plazo, que es el instrumento natural de captación de recursos de este tipo de instituciones (127).

La creciente canalización de los recursos de los bancos de depósito y ahorro hacia la agricultura, la industria y los valores del gobierno puede atribuirse, cuando menos en parte, al sistema selectivo de crédito establecido al través del encaje legal (128).

Como dijimos antes, en México tiene una eficacia muy limitada la política de redescuento, que es uno de los métodos tradicionales de regulación del volumen del medio circulante al través del banco central. Debido a la tasa de interés relativamente alta que prevalece en el mercado mexicano de dinero, las variaciones tolerables en la tasa de redescuento la convierten en un instrumento, si no útil, cuando menos muy débil como medio de realizar una contracción monetaria.

(127) Circular del Banco de México No. 1406 de 4 de mayo de 1960.

(128) Beteta, Apuntes cit.

Además, el Banco de México utiliza el redescuento sólo para auxiliar a los bancos que atraviesan por circunstancias anormales y experimentan una disminución de sus depósitos o una congelación general de cartera provocada por condiciones adversas que afectan a toda una región, pero no como arma normal para aplicar su política monetaria; esto es, el banco central limita la posibilidad de aceptar el papel de los bancos comerciales a aquellas situaciones críticas en que estos bancos se ven en la necesidad de obtener reservas adicionales para poder reembolsar a sus depositantes en casos de retiros extraordinarios de depósitos. Sin embargo, el análisis de las cifras del volumen de redescuento realizado por el Banco de México acusa un incremento muy importante debido, fundamentalmente, a operaciones circunstanciales realizadas con las instituciones de crédito oficiales. Por esto puede verse que la política de redescuento no ha sido manejada con propósitos monetarios fundamentalmente, sino en función de las demandas económicas y sociales de cada uno de los bancos oficiales en sus respectivos campos de actividad (129).

El Banco de México en medio del raquitismo que padece nuestro incipiente mercado de valores, se preocupa, por una parte, de estimular su desarrollo y, por la otra, de impedir que determinados valores que gozan de gran aceptación popular puedan sufrir fluctuaciones que los desacrediten. Así, puede apreciarse que el Banco de México se ha esforzado por estimular la adquisición de valores industriales por parte de los bancos privados, al permitirles mantener parte de sus reservas en forma de bonos industriales, las que, de otra manera, tendrían que ser depositadas en efectivo. Pero, así en esa forma, el banco central mexicano ha se

(129) Beteta, Apuntes cit.

guido la política de comprar algunos valores directamente en el mercado, con el objeto de impedir una caída demasiado rápida en el precio de algunos de ellos, principalmente en el de las cédulas hipotecarias en épocas en las que ha habido una oferta excesiva de venta por parte de sus tenedores, motivada por circunstancias económicas anormales (130).

Para complementar la medida anterior y con el fin de impedir que se presente una presión adicional en el mercado de valores cuando el Banco de México lo está apoyando comprándole cédulas como una medida de auxilio, se impide a los bancos hipotecarios hacer nuevas emisiones de cédulas y se mantiene dicha prohibición hasta que el banco hipotecario emisor, o el mercado, ha rescatado, esto es, comprado nuevamente, el total de las cédulas hipotecarias en poder del banco central. Es muy flexible esta participación en el mercado para sostener el precio de algunos valores, cambia de acuerdo con las circunstancias y tiende a mantener la confianza pública y a impedir efectos desfavorables sobre dicho mercado. Además el Banco de México labora, como órgano consultivo de la Comisión Nacional Bancaria, en la elaboración de reglas para la emisión de valores de las instituciones de crédito (131).

Hay una medida adicional, adoptada con el objeto de controlar las operaciones de las instituciones de crédito mexicanas con bancos del exterior, que es la obligación impuesta a los bancos mexicanos de pedir autorización al banco central antes de aceptar operaciones con bancos del extranjero. Esto es con el pro

(130) Beteta, Apuntes cit.

(131) Ibídem.

pósito de evitar que el crédito extranjero crezca incontroladamente y pueda, en su momento dado, exceder la capacidad de pago del país con el consiguiente deterioro de nuestro crédito internacional (132).

Las operaciones comerciales autoliquidables, a un plazo hasta de 90 días, se efectúan libremente sin intervención del Banco de México, pero en el caso de transacciones a más largos plazos, este sólo autoriza la operación cuando tiene como garantía la prenda de productos mexicanos de exportación, depositados en Almacenes Nacionales de Depósito y listas para ser despachadas fuera del país. Sólo excepcionalmente se rompe esta política encaminada a aprovechar el financiamiento extranjero para promover la exportación de productos nacionales, en los casos en que se autorizan importaciones cuando es de un evidente interés general el traer a nuestro país bienes de capital o materias primas industriales que no se producen domésticamente y que sirven para promover el desarrollo económico de México (133).

El Banco de México, merced a su bien ganado prestigio y a sus estrechas relaciones con los bancos asociados, constantemente tiene oportunidad de aplicar la persuasión moral como arma complementaria de regulación en la política monetaria a seguir.

(132) Beteta, Apuntes cit.

(133) Ibīdem.

C. - FUNCION DE REDESCUENTO Y DE PRESTAMISTA DE ULTIMA-
INSTANCIA. - INTRODUCCION. - De la posición especial de que dis-

frutó el banco al que se había concedido el monopolio total o parcial de la emisión de billetes, los que gozaban, además, del privilegio de ser de curso legal, surgieron las funciones de redescuento y de prestamista de última instancia, así como la de la custodia de las reservas bancarias, pues por la centralización de las reservas metálicas en dicho banco, se incrementó todavía más su capacidad de crear crédito y, por consiguiente, de redescuento y de actuar como prestamista de última instancia, funciones éstas que fueron características esenciales de la transformación progresiva de tales bancos en centrales (134).

Históricamente están unidas la función de redescuento y la función de prestamista de última instancia, pues por medio de la primera, que la precedió, se lleva a cabo la segunda, aunque en muchos países es aún costumbre que el banco central redescuente a los bancos comerciales en cualquier momento, según les acomode, y no sólo cuando han agotado todos sus demás recursos y métodos de reponer sus fondos (135).

El banco central, para cumplir con su función de prestamista de última instancia, o sea la última fuente esencial de efectivo, debe acceder a las peticiones de crédito que le haga un banco u otros organismos, como la Tesorería, siempre que llenen los requisitos y condiciones - papel elegible y tipo de descuento - que establece el propio banco central. Con este compromiso de prestar en última instancia por parte del banco central, se da confianza al sistema banca-

(134) Kock, op. cit., pág. 103.

(135) Ibídem.

rio y económico de la Nación en que hay una institución lo suficientemente poderosa como para ayudarlo en un momento de apuro, siempre que el que solicite ese amparo del banco central no se haya colocado en esa situación de agobio, voluntaria o negligentemente (136).

Cuando en épocas de astringencia monetaria el banco central proporciona auxilio financiero al gobierno o al público, puede considerarse, también - que está desempeñando la función de prestamista de última instancia . Ahora bien, puede asimismo, eliminar o reducir la necesidad de redescantar a los bancos y otras instituciones financieras, al través de la compra de valores o letras de cambio en el mercado abierto y la concesión de mayores créditos por iniciativa propia.

I.- INGLATERRA.

Para controlar de manera efectiva la situación monetaria, el banco central debe, no solamente tener facultades para emitir efectivo en billetes cuando el público prefiere esta forma, sino que es necesario que tenga también el deber de crear más efectivo cuando el público y los bancos exijan mayor liquidez, - de tal modo que, de no ser así, se perturba en forma inconveniente la actividad comercial. Esto es, en épocas financieras difíciles el Banco de Inglaterra debe - prestar sin límite.

Este deber de actuar como prestamista de última instancia tiene mucha relación con el control de la banca central, puesto que en tal deber se basa la -

(136) Kock, op. cit. pág. 103.

disposición de los bancos comerciales para lograr una proporción estable de efectivo. Si los bancos comerciales bien administrados tienen siempre confianza en que el banco central vendrá en su auxilio en cualquier época de apuro, no se sentirán tentados a elevar sus porcentajes de efectivo cuando se presente un peligro y permitirán que bajen al nivel mínimo compatible con la conveniencia y la respetabilidad. Actualmente, esta es la posición del sistema bancario inglés (137).

Durante muchas décadas el Banco de Inglaterra ha aceptado sin reserva alguna su obligación de prestar dinero libremente en tiempos de crisis. A esto se debe la perfección a que ha llegado el sistema inglés, pero también, como ya dijimos a la estructura única de su mercado de descuento que actúa como un amortiguador entre el banco central y los bancos comerciales (138).

Después de las tres severas crisis ocurridas a mediados del siglo XIX, el Banco de Inglaterra ya no puso en duda que el banco central debe prestar sin límite en épocas de crisis. En tales épocas, las reservas de los bancos ordinarios necesitan reforzarse a medida que el banco retira efectivo de éstos, pero por tradición, los banqueros ingleses no acostumbran pedir prestado a otros banqueros, pues se piensa que esto es un signo de debilidad, lo cual no ha sido un problema en Inglaterra por la posición que ocupan las casas de descuento como intermediarias entre el banco central y los bancos comerciales con activos de fácil colocación a base de préstamos prontamente cobrables a las casas de descuent

(137) Sayers, op. cit., págs. 113 y 114.

(138) *Ibidem*.

les deben las casas de descuento con la seguridad de que éstas pueden obtenerlo, en cualquier momento, del Banco de Inglaterra. De este modo, el efectivo adicional que necesita el sistema bancario llega a medida que el Banco de Inglaterra presta, y se canaliza, al través de las casas de descuento, hacia las reservas de los bancos comerciales (139).

Por medio de las casas de descuento, el Banco de Inglaterra actúa como prestamista de última instancia del sistema bancario y las transacciones del Banco con dichas casas se efectúan de un modo especial diferente a las operaciones con los clientes bancarios habituales (140).

"Las letras de cambio que se presentan al Banco, ya sea para redescuento o para seguridad colateral, deben, o bien estar avaladas por dos reconocidas casas comerciales inglesas, una de las cuales debe ser aceptante, o ser letras de Tesorería". Por lo general su circulación está limitada a tres meses y el Banco en circunstancias normales, acepta sólo letras con vencimiento a unas cuantas semanas (141).

El Banco de Inglaterra tiene un control efectivo sobre las tasas de descuento según vimos en el Capítulo anterior, al través de sus relaciones con el mercado de descuento.

II.- ESTADOS UNIDOS.

El descuento era la función principal del Sistema de la Reserva Federal de acuerdo con su concepción original y los bancos asociados podían conse-

(139) Sayers, op. cit. págs. 115 y 116.

(140) Ibídem.

(141) Ibídem.

guir fondos de la Reserva, a la tasa de descuento establecida, cuando, habiendo agotado su propia capacidad de préstamo, aún sus clientes les hacían solicitudes legítimas de crédito. Ahora los bancos miembros, por lo general, piden prestado a la Reserva Federal sólo para aumentar sus reservas cuando éstas están más abajo de lo legalmente requerido, a causa de compromisos temporales a los que deben hacer frente (142).

Así, para los bancos comerciales una de las más importantes ventajas de ser miembro de la Reserva Federal es el privilegio de obtener, cuando lo necesitan, reservas adicionales por medio de préstamos de un Banco de la Reserva, -- siempre que éste lo juzgue conveniente, ya que no tiene obligación automática -- de conceder el crédito, sino que debe resolver, según su criterio, sobre la necesidad del solicitante y el uso que hará de los fondos adicionales. El banco miembro puede obtener el préstamo por medio del redescuento de papeles de sus clientes -- papel a corto plazo comercial, industrial, agrícola u otro papel negociable respaldado por el banco prestatario --, o por medio de anticipos sobre papel de él mismo, garantizado por papel elegible para redescuento, por valores gubernamentales o por alguna otra garantía colateral satisfactoria (143).

En cualesquiera de los dos casos, el Banco de la Reserva otorga el crédito al banco miembro en su cuenta de reserva por el monto de la operación -- y de este modo aumenta el depósito de reserva que dicho banco asociado mantiene en el primero. Por este servicio el Banco de la Reserva Federal carga un inte

(142) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 34.

(143) Ibidem, op. cit., págs. 32 y 33.

rés a una tasa conocida como la tasa de descuento (144).

Los bancos miembros mantienen por lo común, como una segunda línea de reserva, una cartera compuesta por papel de primera a corto plazo que es rápidamente descontable o vendible. Esta reserva secundaria es un medio de reponer reducciones transitorias en el saldo de reserva del banco asociado (145).

También es posible para los bancos miembros que tengan necesidad temporal de fondos de reserva, pedir prestado a otros bancos asociados. Tales préstamos, cuando se pueden efectuar, se llevan a cabo usualmente a tasas de interés por debajo de la tasa de descuento del Banco de la Reserva Federal. Hay un mercado bien organizado, conocido como el mercado de fondos del Federal, en el que los bancos miembros que poseen saldos de reserva en exceso de los requisitos legales ofrecen prestarlos a otros bancos sobre bases del día. La oferta de fondos en dicho mercado varía según las condiciones generales del crédito. Cuando los fondos se obtienen de otros bancos en el mercado mencionado, el uso por parte de los bancos miembros del privilegio del descuento es reducido (146).

En las dos primeras décadas de la existencia del Sistema de la Reserva Federal, la facultad de los bancos de la misma para conceder crédito se limitaba a anticipos contra obligaciones de los Estados Unidos y a descuentos de papel elegible. Este último es el papel comercial representativo de préstamos a corto vencimiento destinados a satisfacer las necesidades presentes del comercio, la industria o la agricultura, con exclusión de los préstamos a la inversión o con fi-

(144) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 32.

(145) *Ibidem*, op. cit., pág. 33.

(146) *Ibidem*, op. cit., pág. 36.

nes especulativos. En 1932 se autorizó a los Bancos de la Reserva Federal a conceder anticipos a los bancos miembros sobre papeles con cualquier garantía colateral que satisfaga a los de la Reserva, pero éstos deben cargar no menos de medio por ciento extra de interés, si el colateral no lleva los requisitos de papel elegible prescritos por la ley. Goldenweiser opina que no es conveniente esta ta sa penal, pues es inadecuado elevar el costo de los préstamos a los bancos preci samente cuando se encuentran en una situación apurada (147).

Los bancos miembros, debido al alto tipo de descuento para otro que no sea papel elegible, usualmente piden prestado sobre este último. Es característica del papel dado en prenda el ser de primera clase y de muy corto vencimiento; en la actualidad dicho papel está constituido, ordinariamente, por valores a corto plazo del gobierno, por lo que, los bancos miembros, por regla general, -- mantienen como una segunda línea de reservas, una cartera con papel de primera a corto plazo fácilmente descontable o vendible (148).

La política de la Reserva Federal con respecto a su facultad de prestar a los bancos miembros, se manifiesta no sólo en la concesión o no de préstamos, sino en la tasa que carga por descuentos y anticipos. Dicha tasa ordinariamente es sostenida a un nivel que implica cierto costo penal para el banco prestatario.

Como regla general, cuando la Reserva Federal opina que, por interés público, debe estimularse la expansión en la corriente del crédito y del dinero, reduce su tasa de descuento en relación con las tasas predominantes en el

(147) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 32 y 33.

(148) *Ibidem*, op. cit., pág. 33.

mercado, y la eleva cuando cree que debe reprimirse (149).

Como ya vimos, la tasa de descuento es fijada por la Junta de Directores de cada uno de los doce Bancos de la Reserva Federal, pero debe ser revisada y determinada por la Junta de Gobernadores. Al través del tiempo, se ha generalizado la práctica de que dicha tasa sea uniforme para los doce bancos (150).

III.- MEXICO.

El Banco de México, ha utilizado el redescuento para auxiliar a los bancos que atraviesan por situaciones difíciles y sufren una disminución de sus depósitos o una congelación general de cartera, por lo que tienen necesidad de obtener reservas adicionales para poder reembolsar a sus depositantes en caso de retiros extraordinarios, o bien para seguir operando a ritmos determinados (151).

Con relación a esto último, "el Banco de México, desde hace varios años, dictó ciertas disposiciones autorizando a los bancos, cuyo ritmo de crecimiento disminuya respecto al que hubieren tenido en un período representativo anterior, para continuar expandiendo su crédito con recursos del banco central. Este apoyo crediticio está limitado a un crecimiento garantizado del crédito que no exceda de un 6% anual". En cuanto a los bancos que en el período representativo anterior no hayan crecido, el banco central no les proporciona apoyo para el crecimiento del crédito, sino sólo les otorga ayuda para pago de depósitos. Las instituciones de depósito a las que se les haya concedido ayuda, al aumentar otra vez sus recursos, deben reintegrar al Banco de México lo que éste les haya

(149) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 35 y 36.

(150) Ibidem, op. cit., págs. 77 y 84.

(151) Beteta, Apuntes cit.

anticipado (152).

De esta manera el banco central mexicano ha aplicado un criterio de crecimiento mínimo garantizado de la capacidad de crédito de los bancos de depósito, buscando "evitar que la disminución en los recursos del sistema bancario, ya sea que ocurra en regiones afectadas desfavorablemente por algún fenómeno económico o que se derive de una contracción general de los recursos de los bancos de depósito en todo el país por motivos temporales, llegue a manifestarse en una disminución significativa en el ritmo de crecimiento del crédito, en circunstancias que se contraponen con las tendencias generales de expansión de la economía (153).

Es conveniente mencionar también, que el Banco de México ha venido aplicando, asimismo, un criterio de crecimiento máximo aceptable en cuanto a ciertos pasivos o emisiones de valores. Así, las autoridades monetarias han regulado el incremento de los pasivos a corto plazo de las sociedades financieras, limitando la posibilidad de crecimiento de dichos pasivos al 1% mensual como máximo, debiendo el excedente depositarse en efectivo sin interés en el Banco de México, y han dictado también "una disposición que permite el crecimiento de las emisiones de cédulas hipotecarias sólo en la medida en que puedan ser absorbidas por lo que se ha estimado como el crecimiento natural del mercado de -

(152) DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL BANCO DE MEXICO, S.A., Aplicación de Criterios de Crecimiento en la Regulación Crediticia y Monetaria, Trabajo presentado a la VI Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, Guatemala, Guatemala, 1960.

(153) DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL BANCO DE MEXICO, S.A., Trabajo cit.

valores, estableciéndose una tasa de aumento de las cédulas en circulación no -- mayor del 3% trimestral (154).

El Artículo 24, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Banco de México fija los requisitos del papel elegible para redescuento o como colateral para préstamo o apertura de crédito. Este papel - letras de cambio, pagarés o bonos - de prenda a la orden - debe provenir de "operaciones relacionadas con la negociación de mercancías, la obtención, negociación o elaboración de productos-- industriales, o el cultivo o negociación de productos agrícolas, así como con la ganadería", o ser ciertos valores o documentos con las características que determina dicha ley en el mismo artículo (155).

Por lo que se refiere a las líneas de redescuento constituidas para-- promover un mayor financiamiento a las actividades productivas, el Banco de México abrió, en el año de 1960, para los bancos de depósito y las sociedades financieras, una línea de redescuento hasta por el 15% de su pasivo proveniente - de depósitos en moneda nacional a plazo fijo no menor de 90 días, dentro de la cual ha venido redescantando; el papel proveniente de créditos de habilitación - o avfo y refaccionarios, otorgados para las actividades productivas listadas por - la Secretaría de Hacienda; el nuevo papel prendario con garantía de materias - primas industriales depositadas en almacén de concesión federal y los créditos a la producción que señale el propio banco central (156).

(154) DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL BANCO DE MEXICO , S.A., Trabajo Cit.

(155) Ley Mencionada.

(156) CIRCULARES del Banco de México Nos. 1408 y 1409 de 20 y 21 de mayo de 1960 y CARTA-CIRCULAR COMPLEMENTARIA de la Circular No.1409 de 13 de julio de 1960.

También, actualmente el Banco de México, para auxiliar a los pequeños agricultores y ejidatarios que producen trigo, maíz o sorgo, redescuenta a los bancos de depósito papel procedente del financiamiento de dichos productos agrícolas básicos (157).

Asimismo, en ocasiones el Banco de México ha redescotado a los -- bancos de depósito y ahorro hasta el 50% de los créditos que estos han otorgado a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) - la institución oficial de abastos --; este mecanismo ha obedecido, fundamentalmente, al propósito de las autoridades monetarias y crediticias de hacer atractivas estas operaciones - a las instituciones de la banca privada, evitando por otro lado, que el total de - este tipo de financiamiento recaiga en instituciones del sector público o aún en - fondos presupuestales que podrían llegar a ser deficitarios (158).

(157) CIRCULAR del Banco de México No. 1430 de 22 de mayo de 1961.

(158) CIRCULARES del Banco de México Nos. 1336 y 1386 de 10 de abril de 1957 y 18 de mayo de 1959 respectivamente.

D.- FUNCION DE GUARDIAN DE LAS RESERVAS EN EFECTIVO DE LOS BANCOS COMERCIALES .- INTRODUCCION.-

Para Bellan, uno de los objetivos primordiales de los bancos centrales modernos es la centralización de las reservas bancarias del país en que funcionan. En lugar de que todas las disponibilidades de dinero del sistema bancario se manejen por distintas manos desordenadamente, sin cohesión, impulsadas por distintos pensamientos que a veces chocan o se neutralizan por opuestos, deben manejarse en forma eficiente concentrando esas reservas en un sólo instituto que, con un objetivo determinado, haga sentir su influencia en la economía nacional, manejando los recursos monetarios como un todo capaz de expandirse o contraerse de acuerdo con las necesidades efectivas del país (159).

Con distintas variantes, en la legislación moderna sobre la banca privada se ha impuesto a todos los bancos comerciales la obligación de mantener en el central un encaje en efectivo proporcional al monto de sus compromisos a la vista y a plazo (160).

Sayers afirma que es absolutamente fundamental que el poder del banco central sobre los bancos comerciales dependa del mantenimiento por parte de éstos de una razón de efectivo estable; esto es, la proporción de efectivo es uno de los principales eslabones en la cadena de control del banco central sobre la situación monetaria (161).

(159) Bellan, op. cit., págs. 66 y 67.

(160) Ibídem, pág. 86.

(161) Sayers, op. cit., pág. 48.

Kisch y Elkin opinan que, por medio de la centralización de las reservas, el banco central puede estar al día sobre las necesidades del mercado y de este modo llevar a cabo una política de crédito concordante con el desarrollo real de las actividades económicas. Es decir, al través de la centralización de las reservas del banco central, este conoce con precisión cuáles son las necesidades monetarias del país para poder atender diariamente el desenvolvimiento efectivo de los negocios, lo que permite, asimismo, calcular casi exactamente las demandas por venir, y en consecuencia, dictar su política financiera. La misma experiencia también va indicando al banco central las cantidades que deben arrojar los saldos de las cuentas de reserva abiertas por los bancos comerciales en dicho banco central, pudiendo éste tomar las medidas y aplicar los remedios oportunos según se trate de evitar la escasez o la superabundancia de crédito (162).

I. INGLATERRA.

Para Sayers, el Banco de Inglaterra desempeña su función de controlar a los bancos comerciales con base en dos hechos: "1) la constante atención que ponen los bancos comerciales, al regular sus operaciones principales, al monto de sus reservas de efectivo y 2) la posición que tiene el Banco de Inglaterra como fuente de efectivo". Esto es, al ser el guardián de las reservas en efectivo de los bancos comerciales, el Banco de Inglaterra los controla, ya que dichas reservas tienen gran influencia sobre las operaciones más importantes de los bancos comerciales y es el banco central el que debe regular la oferta de efectivo, considerando como tal, tanto la moneda de curso legal - cuños de plata y cobre y billetes-

(162) Citados por Bellan, op. cit., págs. 87, 88 y 89.

del Banco de Inglaterra - como los depósitos de los bancos en el de Inglaterra (163)

El volumen de depósitos bancarios se determina con precisión si el banco central está en posibilidad de controlar la oferta de efectivo y tomar en consideración la demanda del mismo en circulación. La proporción en efectivo a la que de costumbre vigilan los bancos ingleses es a la que guardan sus reservas en el Banco de Inglaterra, más su dinero de ventanilla, con sus depósitos y uno de los principales eslabones en la cadena del gobierno de la situación monetaria por el banco central, es tal proporción de efectivo (164)

Por medio de la variación en la oferta de cuños de plata y cobre no se logra ningún cambio de importancia en la oferta monetaria total, puesto que tanto los bancos como el público procuran siempre reducir sus existencias de esta forma de dinero un tanto estorbosa; en cambio, si puede lograrse una elevación significativa en la oferta monetaria si se aumentan las obligaciones - billetes y depósitos de los bancos - del Banco de Inglaterra. Así, se conduce a una elevación del total de depósitos bancarios y viceversa, si hay un aumento en los billetes y en la existencia que mantienen los bancos comerciales en el Banco de Inglaterra. Si éste puede controlar los billetes que se encuentran en las ventanillas de los bancos más los depósitos que guarda de los mismos, puede controlar también la suma total de depósitos bancarios en el país. Esto es, el Banco de Inglaterra controla las operaciones generales de los bancos comerciales si le es posible determinar el número de depósitos o su volumen de éstos en el mismo y suministrar cualquier cantidad de billetes adecuada al nivel de los depósitos de los bancos (165).

(163) Sayers, op. cit., pág. 70.

(164) Ibídem, op. cit., págs. 38, 44 y 48.

(165) Ibídem, op. cit., págs. 97 y 98.

El Banco de Inglaterra debe siempre tener una reserva adecuada de billetes y moneda acuñada que satisfaga las peticiones de los bancos comerciales y ya sea que el público saque billetes de dichos bancos o los devuelva, el Banco de Inglaterra tiene el control de la situación siempre que pueda manejar a voluntad los depósitos de los citados bancos. De esta manera, los depósitos bancarios sirven como reguladores de los bancos comerciales y el Banco de Inglaterra controla su monto aumentando o disminuyendo sus activos totales (166).

En la Gran Bretaña no había para los bancos obligación legal de conservar en el Banco de Inglaterra un determinado porcentaje de sus depósitos - encaje legal-, no obstante, los bancos acostumbraban mantener, antes de la última guerra, reservas en efectivo - monedas y billetes en sus cajas y depósitos en el banco central- de alrededor de un 10% de los depósitos de sus clientes. La proporción se redujo a 8% en la época de la posguerra (167).

El 28 de abril de 1960, para evitar un nuevo peligro de inflación, entre otras medidas se impuso a los bancos miembros de la Cámara de Compensación de Londres la obligación de depositar en el Banco de Inglaterra, a partir del 15 de junio del mismo año, el 1% del total de sus depósitos brutos y a los de Escocia el $\frac{1}{2}$ %. El 23 de dicho mes de junio se dispuso que, al 20 de julio del mismo año, el porcentaje de depósito especial se debía aumentar a 1.5% y .75%-----

(166) Sayers, op. cit., págs. 101 a 106.

(167) Watson, op. cit., págs. 46 y 47.

respectivamente y que al 17 de agosto de ese año las proporciones deberían llegar al 2% y 1%. El 25 de julio de 1961 se ordenó a los bancos de Londres incrementar sus depósitos especiales al 2.5% para el 16 de agosto y al 3% para el 20 de septiembre del año de 1961 y a los bancos escoceses al 1.25% y al 1.5% para las mismas fechas.

II.- ESTADOS UNIDOS.

Antes del establecimiento del Sistema de la Reserva Federal, cuando no había Banco de Reserva al que pudiera acudir un banco comercial para obtener recursos adicionales en caso de necesidad temporal, y todavía durante los primeros años de vida del Sistema, los requisitos de reserva se impusieron por ley con el propósito de proteger a los depositantes, asegurando que los bancos mantuvieran un fondo de efectivo adecuado para hacer frente a los retiros de dichos depositantes. Pero, aún cuando los mencionados requisitos reprimían la expansión del crédito, no protegían eficazmente a los depositantes durante los períodos de tensión -- porque los bancos no podían reembolsarles con el efectivo que guardaban como reserva sin llevarla por debajo de lo requerido legalmente, amenazando su capacidad para continuar con sus operaciones activas (168).

Ha sido siempre costumbre de las instituciones bancarias, como principal fuente de utilidades, prestar o invertir la mayor parte del dinero que reciben de sus clientes, por lo que, al crearse el Sistema de la Reserva Federal, se obligó a los bancos miembros a mantener como reserva una cantidad de fondos sin invertir

(168) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 14 y 15.

igual a cierta porción de sus depósitos, y desde entonces dichos bancos pueden conceder crédito a sus clientes o invertir en valores sólo en proporción a las reservas a su disposición (169).

De la reserva mencionada, los bancos debían guardar determinada proporción mínima - encaje legal - en el Banco de la Reserva de su distrito y otra en sus propias bóvedas y el resto en cualquiera de los dos o en ambos. En 1917 tuvo lugar una modificación importante, ya no se distinguió entre las reservas que tenían que conservarse en el Banco de la Reserva y las que debían de mantenerse en bóvedas, la ley únicamente estableció las reservas mínimas que los bancos asociados tenían que mantener con los Bancos de la Reserva, dejando al criterio de los propios bancos miembros la cantidad que quisieran conservar para dinero de ventanilla y diversas operaciones (170).

Desde que se desarrollaron otras formas de proteger a los depositantes como el Seguro Federal de Depósitos, las reservas bancarias se han depositado, no ya como un mínimo requerido de liquidez, sino como un medio para controlar la corriente del crédito y el dinero, puesto que la Reserva Federal puede regular el volumen disponible de reservas de los bancos, volumen que influye sobre la utilización, costo y suministro del crédito y, precisamente, la principal función de la Reserva Federal es regular la fluidez del crédito y del dinero (171).

(169) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 14.

(170) Kock, op. cit., pág. 71.

(171) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., págs. 4 y 15.

La capacidad de los bancos para hacer frente a las demandas crediticias y monetarias de la industria, el comercio, la agricultura y todos los demás sectores de la vida económica, depende de la cantidad de reservas que dichos bancos tengan, cantidad que, a su vez, es afectada por las operaciones de la Reserva Federal. Al través de su poder sobre la disponibilidad y costo de reservas bancarias adicionales, la Reserva Federal puede influir también sobre el monto del crédito que los bancos pueden otorgar al público por medio de préstamos e inversiones y por ende sobre la corriente total del crédito y la moneda (172).

La posición de reserva de los bancos afecta directamente a su aptitud para conceder crédito y al costo, o tasa de interés, que los prestatarios tendrán que pagar para obtenerlo. Así la Reserva Federal tiene el poder de influir en la situación crediticia del país y en su provisión monetaria, puesto que los préstamos e inversiones bancarias son los principales activos que sirven de respaldo a los depósitos (173).

Por otro lado, es conveniente hacer notar que la corriente del crédito y del dinero también es afectada por una gran variedad de otras fuerzas entre las que se encuentran, entre otras, las políticas gubernamentales con respecto a gastos, impuestos y deudas; la distribución del ingreso entre diferentes grupos de la población; la fuerza de los convenios y las políticas de administración, trabajo agricultura y otros sectores de la economía; el curso del comercio exterior y de las

(172) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 10.

(173) *Ibidem*.

inversiones extranjeras y de los proyectos para paz o guerra (174).

De esta manera, al Sistema de la Reserva Federal no le es posible por sí sólo asegurar condiciones económicas favorables ni tampoco puede determinar si el crédito desembocará hacia canales especiales, pero puede afectar la corriente general del crédito y del dinero según cambien las condiciones económicas y así ayudar a contrarrestar la inestabilidad resultante de otras fuerzas. El suministro de dinero y de crédito y los incentivos para usarlos, en los que la Reserva Federal sí influye, son factores indispensables en la vida económica moderna (175).

Un banco miembro, mientras sostenga un saldo de reserva al o por encima del requerido como mínimo, está en posibilidad de hacer uso constante de su cuenta de reserva. Mediante ella, no solamente puede liquidar saldos adversos -- con otros bancos, si no que también puede transferir fondos a otras ciudades. En suma, el banco miembro usa su cuenta de reserva con el Banco de la Reserva Federal correspondiente, casi de la misma manera como un depositante utiliza su -- cuenta de cheques, pero vigilando en todo momento que este en proporción a o -- por encima de la cantidad requerida en relación a sus depósitos, pues, como ya -- se vió, la causa de pedir prestado al Banco de la Reserva usualmente proviene de la necesidad de reponer reservas cuando éstas han caído por debajo del nivel obligatorio establecido (176).

(174) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 10.

(175) *Ibidem*, págs. 10 y 11.

(176) *Ibidem*, págs. 28 y 29.

Los bancos miembros deben mantener en depósito sin interés en su Banco de la Reserva Federal correspondiente, los siguientes porcentajes de sus depósitos a la vista: 16 ½% los bancos de las ciudades centrales de reserva; 16 ½% los bancos de las ciudades de reserva y 12% los demás bancos, o sean los rurales, y 5% de sus depósitos a plazo los tres tipos de bancos. La Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, está facultada, por leyes de 1933 y 1935, para cambiar las proporciones de reserva obligatoria o encaje legal, lo que da a los Bancos de la Reserva medios adicionales, dice Kock, "para regular el mercado de dinero y para contraer o dilatar la capacidad creadora de crédito de los bancos asociados" (177).

Los bancos que no son miembros del Sistema de la Reserva Federal están sujetos a requisitos de reserva que varían de Estado a Estado.

III.- MEXICO.

Desde que se fundó el banco central mexicano por "Ley que Crea el Banco de México", del 25 de agosto de 1925, se impuso a los bancos asociados - que, serían los que suscribieran acciones serie B, voluntariamente, por una cantidad no menor del 6% de su capital social y de sus reservas-, la obligación de - mantener en depósito, en oro, en el Banco de México, un 10% del importe total de sus depósitos, porcentaje que se computaría como parte de las reservas que ta - les bancos debían mantener para garantía de dichos depósitos, estableciéndose - desde entonces el encaje legal obligatorio, aunque únicamente para los bancos -

(177) Kock, op. cit., pág. 75.

asociados, y empezando a cumplir el Instituto Central con una de sus funciones, - la de guardar de las reservas en efectivo de los bancos comerciales (178).

Sólo los bancos miembros podían hacer operaciones de redescuento - con el central, pero conforme a la "Ley que reforma la Constitutiva del Banco - de México", promulgada el 25 de julio de 1931, que implantó un régimen transi- torio de redescuento para todos los bancos del país aunque no fueran asociados, - los que de estos últimos quisieran celebrar operaciones de redescuento con el cen- tral, tenían que conservar en éste el 50% de sus depósitos - artículo segundo Tran- sitorio (179).

La "Ley que reforma la Constitutiva del Banco de México" del 12 de abril de 1932, ordenó en su artículo 16 que las instituciones de crédito autoriza- das para recibir depósitos a menos de 30 días conservaran en el banco central, en efectivo, un depósito sin interés igual al 5% de sus obligaciones por sus depósitos. Al mes siguiente, a dichas instituciones y a las sucursales de bancos extranjeros, - se les obligó a asociarse al instituto central, según la "Ley complementaria de la que reformó la Constitutiva del Banco de México", del 19 de mayo de 1932, artí- culo primero (180).

En la "Ley Orgánica del Banco de México", del 28 de agosto de - - 1936, se impuso - artículo octavo - la asociación obligatoria al banco central a- las instituciones nacionales de crédito - en la Ley actualmente en vigor se les re

(178) Ley Mencionada.

(179) Ibídem.

(180) Ibídem.

leva de esta obligación -; a las instituciones de crédito autorizadas para recibir depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros, o para emitir bonos de caja y a las sucursales o agencias de bancos extranjeros y, lo que es más importante para la función de que estamos tratando, se instituyó un sistema de encajes flexibles que ha llegado a ser la principal arma de control monetario y crediticio, tanto - - cuantitativo como cualitativo, con que cuenta el Banco de México (181).

Es decir, que a partir de esta ley el depósito legal se consideró ya - como un instrumento de control y no sólo como parte de las reservas en efectivo - que los bancos comerciales debían mantener en garantía de sus depósitos en el banco central. Así, se estableció - artículo 73 - un depósito obligatorio no menor -- del 7% del monto de las obligaciones por depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros, más el 50% de la suma que en promedio hubiera pagado diariamente durante la semana anterior, el banco respectivo, con cargo a dichas obligaciones y, principalmente, se le otorgaron facultades al Banco de México para aumentar - o reducir el porcentaje del 7%, cuando lo requiera la situación del sistema bancario o la de los mercados de crédito y de divisas, pero sin exceder del 15% ni - bajar del 3% (182).

En la "Ley Orgánica del Banco de México" del 26 de abril de 1941 - en vigor con sus reformas posteriores, se mantuvo el sistema flexible para mover - el depósito obligatorio en el banco central contra depósitos del público en los -- bancos comerciales. Originalmente esta ley determinó, en su artículo 35, que el

(181) Véanse Ley Mencionada y Martínez Ostos, op., cit., pág. 397.

(182) Ibídem, op., cit., págs. 397 y 398.

depósito obligatorio de los bancos, proporcional al monto de sus obligaciones por depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros, no sería menor del 5% ni mayor del 20% en moneda nacional, pero en moneda extranjera podría ser superior al 20% en vista de la situación cambiaria, así como constituirse en divisas. Se consideró conveniente separar al depósito obligatorio o encaje legal por obligaciones en moneda extranjera, para poder modificar con independencia sus respectivas proporciones, cuando las diversas situaciones así lo requirieran. El "Decreto que modifica la Ley Orgánica del Banco de México, en relación con el Depósito Legal", del 2 de marzo de 1945, artículo primero, dispuso que dicho depósito de los bancos obligados a mantenerlo, debería ser proporcional al monto de sus obligaciones por depósitos a la vista, a plazo o en cuenta de ahorros y del resto de su pasivo exigible (183).

Las disposiciones actualmente en vigor sobre el depósito obligatorio, fracción IV del artículo 11 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (y sus reformas), del 3 de mayo de 1941, establecen que no será menor del 15% ni mayor del 50% respecto a los depósitos en cuenta de ahorros en moneda nacional o extranjera y que, en ambos casos, a juicio del Banco de México, el máximo del 50%, por necesidades monetarias y de crédito, podrá ser elevado, pero únicamente en cuanto a los depósitos que, a partir de la fecha en que se adopte la medida, excedan al total de los que para entonces había. Esta medida ya ha sido empleada por el banco central (184).

 (183) Véanse Ley y Decretos mencionados y Martínez Ostos, op.cit. págs. 398 y 399.

(184) Ley Mencionada.

Así, en el año de 1951, como medida cuantitativa, se esterilizaron el 100% del incremento de depósitos de esa fecha en adelante y, más tarde, como medida cualitativa, el Banco de México permitió que parte de esas reservas esterilizadas se invirtiera, en distintas proporciones, en bonos gubernamentales; en obligaciones industriales de empresas consideradas por las autoridades monetarias como de utilidad social; en préstamos agrícolas e industriales a mediano plazo y en préstamos comerciales (185).

Con el objeto de canalizar los recursos de los bancos de depósito hacia las actividades productivas, los requisitos actuales para los mismos, en la ciudad de México, con respecto a su reserva obligatoria son los siguientes: 15%, que es el mínimo legal, debe mantenerse en efectivo como inversión líquida no productiva y el 85% restante debe invertirse, en determinadas proporciones, en valores del Estado, en valores industriales emitidos por empresas cuya actividad es considerada por las autoridades monetarias como promotora del desarrollo económico en sus aspectos básicos; en determinados tipos de créditos a actividades productivas señaladas, también, por las autoridades y el resto en préstamos escogidos libremente por los bancos, los que, frecuentemente, lo utilizan en créditos de tipo comercial (186).

A partir del Decreto del 30 de diciembre de 1957 que reformó la Ley Bancaria, ya no sólo los bancos de depósito y ahorro están sujetos al depósito obligatorio, sino también las sociedades financieras, las que tienen obligación de mantener en el banco central, en moneda nacional, un depósito sin in-

(185) Beteta, Apuntes cit.

(186) Ibídem.

terés proporcional al monto de su pasivo exigible en moneda nacional y extranjera, con las deducciones que señala la misma ley, no menor del 5% ni mayor del 30% de dicho pasivo, pudiendo elevarse este máximo por necesidades monetarias y de crédito, a juicio del Banco de México, pero sólo con respecto al pasivo que exceda del monto del existente en las financieras en la fecha en que se aplique tal medida (187).

El artículo 35 de la "Ley Orgánica del Banco de México" en vigor preceptúa también que a las cuentas de depósito obligatorio "se abonarán y cargarán los saldos que a favor o en contra de la institución de crédito depositante arrojan las operaciones de las Cámaras de Compensación (188).

Resumiendo, la función de guardian de las reservas en efectivo de los bancos comerciales, que desempeña de acuerdo con el artículo octavo, fracciones II y III, de su Ley Orgánica en vigor, ha proporcionado al Banco de México su mejor arma de control monetario y crediticio, ya que, por tener un sistema financiero menos desarrollado, no puede hacer uso eficaz de la de redescuento, como el Banco de Inglaterra, o la de operaciones en el mercado abierto, como el Sistema de la Reserva Federal. Así, las variaciones en el encaje legal son empleadas por el banco central mexicano como instrumento de control, tanto cuantitativo como selectivo, del crédito.

(187) Ley Mencionada.

(188) Ibídem.

E.- FUNCION DE COMPENSACION, LIQUIDACIONES Y TRASPASOS CENTRALES.- INTRODUCCION.-

Una de las funciones de los bancos comerciales es la transferencia de depósitos de una persona a otra. Esta operación es sencilla cuando se hacen traspasos de depósitos en las cuentas de clientes del mismo banco, aunque sea en distintas plazas; por ejemplo, traspaso de un depósito de la cuenta de un cliente en la central a la cuenta de otro cliente en su sucursal, la transacción es interna. Lo mismo sucede en un sistema de bancos unitarios corresponsales - como el de los Estados Unidos -, siempre que, naturalmente, sean corresponsales los dos bancos en las dos plazas (189).

Pero la cosa no es tan sencilla cuando no están conectados entre sí, los bancos deudor y acreedor - el que tiene a su cargo el pago y el que es liquidado con el cheque -. Aquí entra en funciones la cámara bancaria de compensación que establece la comunicación entre los dos bancos (190).

Diversas personas de todas partes del país envían diariamente cheques girados sobre sus cuentas en un banco, a individuos que, a su vez, tienen cuentas en otras instituciones bancarias. Así, hay una corriente constante en cada banco de cheques girados sobre los otros. Dichos cheques son títulos sobre depósitos en otros bancos y, por lo tanto, la institución bancaria que los recibe se convierte en acreedora de cada una de las otras. Simultáneamente, cada uno de los otros establecimientos bancarios recibe cheques girados sobre el primer banco y que sus clientes depositan para abono de sus cuentas. El primero se endeuda con los otros

(189) Sayers, op. cit., pág. 34.

(190) *Ibíd.*

por la suma de esos cheques y los segundos tienen títulos contra él por ese monto (191).

Los bancos, individualmente, una o dos veces al día, reúnen los cheques que reciben y los llevan a la cámara de compensación. Allí, el banco A, -- por ejemplo, se encontrará con que está en deuda con cada uno de los otros bancos B al presentar éstos cheques contra él, recibidos en sus ventanillas; a su vez, el banco A presenta a cada uno de los otros bancos B los cheques que tiene en su poder, girados contra ellos. Entonces se suman las diversas cantidades y se compensan entre sí y de este modo se cancelan las deudas interbancarias provenientes del traspaso de depósitos de una persona a otra; el banco deudor salda la cuenta girando un cheque contra su propio depósito en el banco central (192).

Por lo común, opina Kock, a la función de compensación y liquidación centrales no se le da una importancia especial, pero si se le considera como una función necesaria o natural de todo banco central, pues solamente puede obtenerse un buen sistema de compensación y liquidación, centralizando tales operaciones en el banco central.

I.- INGLATERRA.

Fué el Banco de Inglaterra el primero en desempeñar la función de compensación y liquidación centrales, o mejor dicho, la de liquidación, a mediados del siglo XIX, después de que los demás bancos durante muchos años habían seguido la práctica de conservar saldos en él, ya que era el principal ban-

(191) Sayers, op. cit., pág. 34.

(192) Ibídem, op. cit., pág. 35.

co de emisión y el banquero del gobierno. Así, en 1854 se empezaron a liquidar las diferencias entre algunos bancos, a través de traspasos en sus cuentas respectivas con el Banco de Inglaterra, al fin de la compensación diaria (193).

Esto es, el Banco de Inglaterra, banco de bancos, sólo realiza la función de liquidar los saldos entre las instituciones bancarias al fin de cada día ya que los propios bancos comerciales son los que han establecido los organismos de compensación. Polit dice que como en un principio el Banco de Inglaterra se negaba a re descontar a los primeros bancos de depósito y a servirles de cámara de compensación, ellos formaron su propia cámara. Mackenzie afirma que la Cámara de Compensación de Londres fué fundada originalmente por los bancos privados de la ciudad por el año de 1775 y que hasta 1854 los bancos por acciones fueron admitidos como miembros (194).

De cualquier manera, encontramos que en Inglaterra hay cámaras de compensación independientes en Londres y en once grandes ciudades industriales de provincia que manejan los cheques locales, así como mecanismos menos formales en las otras ciudades grandes. El Banco de Inglaterra tiene sucursales en siete de las ciudades provinciales que cuentan con cámara de compensación (195).

La Cámara de Compensación de Londres, de la que es miembro el Banco de Inglaterra, tiene cuenta con éste en la misma forma que los bancos comerciales, y los saldos de compensación - deudores o acreedores - de los bancos

(193) Kock, op. cit., págs. 124 y 127.

(194) Polit, Artículo cit. y Mackenzie, op. cit., pág. 37.

(195) Kock, op. cit., págs. 125 y 127.

se liquidan al final de cada día, por medio de sus cuentas en el Banco de Inglaterra, al través de pagos de o a la Cámara de Compensación (196).

En la realidad esto no es tan simple porque la Cámara de Compensación de Londres se divide en dos secciones: la de la "ciudad", o sea la zona financiera, y la de la "zona general", o sea lo demás; es decir, entre estas dos secciones se distribuye la compensación de deudas interbancarias en Londres. En el pasado era aún más complicado, pues en dicha cámara regía la división entre "ciudad", "zona metropolitana" y "zona suburbana" (197).

Las siete sucursales del Banco de Inglaterra son miembros de la Cámara de Compensación Provincial o Local de sus respectivas ciudades de provincia y, a la vez, la cámara y las sucursales de los bancos comerciales tienen cuenta con la sucursal del Banco de Inglaterra y mediante esas cuentas se liquidan las diferencias diarias por medio de pagos de o a la Cámara de Compensación Provincial (198).

En cuanto a las cuatro ciudades en que, aún cuando hay Cámaras de Compensación Provinciales, no hay sucursales del Banco de Inglaterra, los saldos se liquidan entre las matrices de los bancos en Londres, en la misma forma que las diferencias de éstos en las compensaciones en esa ciudad (199).

En las ciudades donde no hay Cámaras de Compensación Locales, los documentos se envían a Londres para ser compensados a través de su Cámara de -

(196) Kock, op. cit., pág. 127.

(197) Sayers, op. cit., pág. 34.

(198) Kock, op. cit., pág. 127.

(199) Ibídem.

Compensación (200).

Hay que hacer notar que las instituciones bancarias inglesas pertenecen al tipo de banco múltiple, que es un banco comercial con muchas sucursales por todo el país o en la mayor parte del mismo. Así, casi todos los negocios bancarios domésticos de Inglaterra y Gales están en manos de los once bancos miembros de la Cámara de Compensación de Londres. De esos once, son comunmente conocidos como los "Cinco Grandes": el Barclays, el Lloyds, el Midland, el National Provincial y el Westminster; sus recursos constituyen las seis séptimas partes de los recursos totales y tienen oficinas diseminadas por todo el país. Los bancos District y Martins también tienen sucursales por todo el país, aunque relativamente pocas en el sur. El Williams Deacon's y el Glyn, Mills son propiedad del Royal Bank of Scotland; el Glyn, Mills está limitado a Londres, mientras que el Williams Deacon's es predominantemente un banco del Condado de Lancashire, aunque con creciente representación en otras partes. El Coutts está en Londres y es propiedad del National Provincial y, por último, el National Bank es un banco irlandés principalmente, pero tiene sucursales en el área de Londres y en otros grandes centros industriales y comerciales de Inglaterra y Gales. Los once bancos son esencialmente comerciales en el sentido de que su primer deber es conducir sus negocios en beneficio de sus accionistas, pero este interés comercial a menudo ha sido moderado en consideración al interés público más vasto (201).

(200) Mackenzie, op. cit., pág. 39.

(201) Sayers, op. cit., pág. 28.

II.- ESTADOS UNIDOS.

Entre las funciones que desempeñan los Bancos de la Reserva Federal está la de actuar como Cámara de Compensación entre bancos de su Distrito y entre bancos de su distrito y del resto del país, siempre que sean bancos miembros o bancos que, aunque no estén asociados al Sistema, mantengan con los de Reserva fondos suficientes para la compensación. Esto es exceptuando las compensaciones directas entre bancos o los servicios desempeñados por cámaras de compensación entre ciudades específicas, pues en los Estados Unidos, como en otros países de Europa, hay cámaras de compensación independientes que operan en las principales ciudades.

A diferencia de Inglaterra y de la mayoría de los países, en los Estados Unidos rige el tipo de bancos unitarios que consiste en muchos bancos independientes conectados entre sí por el sistema de corresponsalia, en lugar de pocos bancos grandes pero con muchas sucursales en todo el país.

Ahora bien, de cada cinco cheques depositados en un banco, cuatro están girados contra otras instituciones bancarias distintas a la depositaria, por lo que los bancos tienen que utilizar el sistema de cobranza y para ello emplear todos los métodos de transporte y de comunicación entre el banco depositario y el banco girado, al través de bancos intermediarios, Bancos de la Reserva Federal y Cámaras de compensación. Cuando un cheque es rechazado por falta de fondos, se devuelve por la misma ruta de su presentación, pero a la inversa. El tiempo común para el cobro son dos días y un tercio, o sea abono diferido su

jeto al tiempo que se llevan ordinariamente el cobro y traspaso (202).

Dentro del mecanismo de cobranza funciona el Sistema de la Reserva Federal, que en sus primeros años de vida organizó un sistema nacional de cobro de cheques basado en el pago de los mismos a la par, sin cargar comisión el banco pagador. Así, la Reserva Federal juega un papel de gran importancia al ejercer la función de cámara de compensación y efectuar el cobro de cheques dentro de los Estados Unidos (203).

En efecto, los Bancos de la Reserva Federal están autorizados a recibir a la par para su cobro cheques depositados por:

- 1.- Bancos miembros de su distrito;
- 2.- Bancos de su distrito no afiliados, pero que mantengan en el Banco de la Reserva correspondiente, un saldo suficiente para compensar los documentos en tránsito tenidos por su cuenta por el Banco de Reserva;
- 3.- Otros Bancos de la Reserva Federal, y
- 4.- Bancos miembros y no miembros, pero con fondos para compensar, de los otros distritos, que tengan permiso especial para enviar cheques directamente a los demás Bancos de la Reserva Federal, cuando dichos cheques son girados sobre bancos en sus distritos que remiten a la par, es decir, sin cobrar comisión alguna por el pago de los cheques girados.

 (202) Clarke, John, J., Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre El Cheque y su Cobranza, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1958.
 (203) Clarke, Apuntes cit.

También pueden los Bancos de la Reserva Federal recibir para cobranza cheques depositados por sus miembros y por los bancos no asociados, pero con fondos para compensar, cuando los cheques son girados contra bancos en otros distritos que remiten a la par (204).

Asimismo, reciben de los bancos comerciales cheques del Gobierno - de los Estados Unidos girados sobre las cuentas que la Tesorería mantiene en cada Banco de la Reserva Federal; también efectúan traspasos telegráficos de fondos a la par y, además, dan facilidades para el cobro de letras de cambio, pagarés, giros y hasta cupones de interés de bonos municipales o de compañías (205).

Como resultado del cobro mediante los Bancos de la Reserva Federal, las cuentas de reserva de los bancos comerciales se abonan o se cargan. Así, la cobranza de un cheque depositado en el banco X, al través del Banco de la Reserva Federal de su distrito da lugar a un crédito en la cuenta de reserva que el banco X mantiene con el Banco de la Reserva y un débito en la cuenta que el banco girado mantiene también con el de Reserva. Un banco girado que no sea miembro ni mantenga fondos para la compensación, puede pagar al Banco de la Reserva Federal mediante libranza contra otro banco comercial, su corresponsal, que sí sea miembro o tenga fondos para compensar, entonces, el cobro de ese documento produce un débito en la cuenta del librado (206).

Quando un Banco de la Reserva Federal recibe un cheque de un distrito distinto al suyo, el cual fué girado contra un banco situado en su propio distrito, la co

(204) Clarke, Apuntes cit.

(205) Ibídem.

(206) Ibídem.

branza produce un débito en la cuenta de su banco miembro y un crédito a favor del Banco de la Reserva Federal del Distrito en el que se originó el procedimiento de cobranza. Por otra parte, cuando el Banco de Reserva recibe de un banco de su distrito un cheque girado contra un banco en otro distrito, la cobranza de dicho cheque da como resultado un crédito en la cuenta del miembro y un crédito a favor del propio Banco de la Reserva Federal del otro distrito (207).

El Banco de la Reserva Federal del Distrito del destino del cheque paga al Banco de Reserva del distrito de su origen, mediante un asiento efectuado en los libros del fondo de liquidación entre distritos, mantenido en Washignton. Este fondo se compone de certificados que representan el oro que la Tesorería del país guarda por cuenta de los Bancos de la Reserva Federal, que son dueños del fondo y cuya porción se considera como parte de su reserva legal. Dicho de otro modo, los respectivos Bancos de la Reserva Federal pagan sus deudas a los otros mediante un ajuste de sus porciones en el fondo de certificados oro; así por orden telegráfica, constantemente se está transfiriendo dinero de una cuenta a otra de los Bancos de Reserva, los bancos deudores tienen menos y los bancos acreedores más. Se usa el fondo para la liquidación de todas las obligaciones recíprocas de los Bancos de la Reserva, incluyendo las que se originan en el procedimiento de cobranza (208).

Igualmente, los Bancos de la Reserva reciben y cobran cheques depositados en ellos por la Tesorería y por ciertas agencias del Gobierno. El Banco de

(207) Clarke, Apuntes cit.

(208) Ibídem.

Reserva Federal de Nueva York también recibe y cobra documentos de la misma índole depositados por los bancos centrales del extranjero, los que mantienen con él cuentas de depósito (209).

Los Bancos de la Reserva pueden también recibir cheques por conducto de las cámaras de compensación que hay en las ciudades grandes y de las que son miembros algunos bancos de esas ciudades; no todos, pues las cámaras mencionadas son clubes muy exclusivos (210).

En la cobranza, el Banco de la Reserva Federal actúa sólo en calidad de agente del banco del que recibe el cheque y no asume ninguna responsabilidad salvo por su propia negligencia y la garantía de los endosos anteriores (211).

Todos los cheques cobrados y compensados por medio de los Bancos de la Reserva Federal deben ser pagaderos a la par, sin deducciones de interés o cargo por parte del banco girado; de otra manera, los Bancos de Reserva no los reciben para su cobro. Aunque la gran mayoría de los bancos se han adherido al sistema de cobro de cheques a la par establecido por los Bancos de la Reserva, todavía algunos siguen cargando comisión y, por lo tanto, permanecen al margen de dicho sistema (212).

Al través de los años el proceso de compensación y cobro de cheques ha sido acortado y simplificado y se ha reducido el costo para el público en el pa-

(209) Clarke, Apuntes cit.

(210) *Ibídem*.

(211) *Ibídem*.

(212) Kock, op. cit., pág. 130.

go y en la transferencia de fondos (213).

Una buena parte de los gastos de la Reserva Federal se origina en el costo de compensación y cobro de cheques, así como en el suministro y envío de billetes y monedas. Estos y otros servicios se proporcionan a los bancos miembros sin cargo alguno, práctica que concuerda con el ideal de una moneda que circula a la par en todas las regiones del país (214).

III.- MEXICO.

A partir de la "Ley que reforma la Constitutiva del Banco de México" del 12 de abril de 1932, artículo primero, fracción IV-C, se estableció como uno de los objetos de dicho banco central el de operar como cámara de compensación para los bancos asociados, debiendo encargarse de la organización y administración del servicio respectivo en la capital de la República y en las ciudades donde tuviera sucursales (215).

La "Ley General de Instituciones de Crédito", del 28 de junio de 1932 reglamentó a las cámaras de compensación y determinó en su artículo 115 que "se rán admitidos a compensación en el servicio respectivo del Banco de México, en los términos del artículo 21 de la Ley de 12 de abril del corriente año, los documentos que el Banco de México o sus asociados presenten a cargo de los propios bancos asociados o del de México". Asimismo estableció un sistema de compensación "local", "por zona", y "nacional" - artículo 116 - y permitió - artículo 117

(213) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 159.

(214) *Ibidem*.

(215) Ley Mencionada.

- que en las plazas donde no hubiera oficina del Banco de México, las instituciones de crédito de la misma organizarán la correspondiente cámara local de compensación en forma de sociedad de capital variable, con la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria. Con respecto a esto último, hasta la fecha las instituciones de crédito correspondientes no han organizado dichas cámaras conforme a la ley, pero en determinadas plazas importantes que no cuentan con oficinas del Banco de México, alguno de los bancos comerciales, en forma rotativa, ha venido realizando la función de compensación y todos ellos liquidan sus saldos a través de las cuentas que cada uno mantiene con el banco central en alguna, o algunas, de las oficinas de este último (216).

Así, a partir del 2 de abril de 1935 comenzaron a operar la Cámara de Compensación Local de la Ciudad de México, exclusivamente con bancos de dicha ciudad, y las cámaras de compensación, también locales, en el interior de la República, en las plazas donde había sucursales del Banco de México, pues hasta 1958, inclusive, por diversas razones no se había podido establecer todavía el servicio de compensación por zona y nacional. Martínez Ostos afirma que uno de los obstáculos principales para llevar a cabo la compensación nacional, lo constituyó la diversidad de tasas que cobran los bancos de las diferentes regiones del país por las remesas de dinero (217).

De cualquier manera, desde la fecha mencionada empezó a funcionar la compensación local y está en vigor el "Reglamento de Cámaras Bancarias de

(216) Ley Mencionada.

(217) Martínez Ostos, op. cit., pág. 399.

Compensación Local" de fecha 15 de marzo de 1935.

El artículo segundo de este Reglamento fija como principal objeto de estas cámaras, el simplificar el trámite en el cobro de efectos susceptibles de compensación, quedando comprendidos en éstos - artículo quinto - los giros entre bancos, los cheques, las letras de cambio y los traspasos, así como cualesquier otros- títulos de crédito que pueda acordar la Junta de Representantes de cada Cámara- siempre que, en todos los casos, se presenten los documentos en la fecha de su vencimiento o al siguiente si éste cae en día feriado y que dichos documentos deban- ser cubiertos en la ciudad de residencia de la cámara. En cuanto a la Junta de Representantes de cada Cámara, se debe constituir - artículo cuarto - por un repre- sentante autorizado de cada institución integrante de la misma y de entre ellas-- elegirse un presidente y un secretario, por lo menos; pero la Junta mencionada es únicamente para los casos de las cámaras que se organicen en las plazas donde -- no haya oficina del Banco de México, y como esas cámaras nunca se han estable- cido, la disposición sobre la Junta de Representantes es inoperante; es el banco - central el que presta el servicio de compensación y dicta el Reglamento correspon- diente. Por lo que respecta a los documentos susceptibles de compensación, en la realidad se admiten a la misma sólo cheques y giros bancarios; los demás no se reciben (218).

Las instituciones que integran cada cámara estaban obligadas - artí- culo séptimo del mismo Reglamento - a liquidar todos sus efectos compensables, - dentro de ella exclusivamente y sin intervención de corredores, pero ya en la --

(218) REGLAMENTO DE CAMARAS BANCARIAS DE COMPENSACION LOCAL,
MEXICO, 15 de marzo de 1935.

"Ley Orgánica del Banco de México" de 28 de agosto de 1936, artículo 73, se autorizó a este a cargar al depósito obligatorio "los saldos que contra la institución depositante arrojan las operaciones de la Cámara de Compensaciones" (219).

El artículo 11 del Reglamento citado dice que "el Banco de México o la institución encargada del servicio de compensación, en su caso, designará - para cada Cámara un Jefe y el demás personal que sea necesario para el buen funcionamiento de la misma", y el artículo 12 establece que "cada una de las instituciones integrantes designará un Delegado con amplias facultades para operar en la Cámara conforme a este Reglamento. Los Delegados podrán ser sustituidos cuantas veces sea conveniente o necesario a juicio de la institución que los emplea". Por lo que respecta a los gastos provenientes del funcionamiento de las Cámaras, se dividen - artículo 18 - entre todas las instituciones integrantes de las mismas por medio de cuota fija mensual y cuando ésta no es suficiente para cubrir dichos gastos el saldo lo pagan también esas instituciones en proporción al número de efectos compensados (220).

El Banco de México - oficina central y sucursales - proporciona el local de la Cámara de Compensación al que acuden los Delegados de los Bancos-miembros. En la tarde, para realizar intercambio de cheques, es decir, para entregar a los otros Delegados los documentos que tienen a cargo de sus bancos y llevarse los que ellos les entregan a cargo del suyo - compensación provisional -, y en la mañana del día siguiente, para devolver los cheques que no aceptan y para

(219) Véanse Reglamento y Ley Mencionados.

(220) Reglamento mencionado.

que la Cámara lleve a cabo la compensación de saldos y realice la liquidación final abonando o cargando las cuentas que les lleva el banco central; esto es, -- lo que se inicia a las cuatro de la tarde se consuma al otro día, de las 8 a las -- 10 de la mañana. Los empleados de la Cámara lo son del Banco, pero sus sueldos entran en los gastos de la misma que cubren entre todos los bancos.

De acuerdo con la "Ley Orgánica del Banco de México" del 26 de abril de 1941, en vigor con sus reformas posteriores, entre las funciones que le -- corresponde desempeñar está la de fungir - artículo octavo, fracción II - respec -- to a las instituciones a él asociadas como cámara de compensaciones. El artículo 24, fracción XXI, de la misma ley, lo autoriza a "operar como cámara de com -- pensaciones para las instituciones asociadas, en los términos de la Ley General -- de Instituciones de Crédito, organizar y administrar el servicio respectivo en la -- capital de la República y en las plazas donde tenga sucursales y celebrar con sus -- asociados arreglos tendientes a reducir al mínimo los pagos en numerario" (221).

Ahorabi en, dicha "Ley General de Instituciones de Crédito y Organiza -- ciones Auxiliares" del 3 de Mayo de 1941, publicada en el Diario Oficial, al -- igual que la Ley Orgánica antes mencionada, el 31 de ese mes y año para comen -- zar a regir el 2 de junio siguiente, habla, como las anteriores, de la compensa -- ción local, por zona y nacional. Efectivamente, en su artículo 63 dice que "la -- compensación se llamará local, si se efectúa entre las instituciones que operen -- en la plaza donde tenga establecida oficina el Banco de México; se llamará com -- -----
(221) Ley Mencionada.

compensación por zona, si se efectúa entre instituciones que operen en diversas plazas comprendidas dentro de la zona señalada al efecto para la oficina respectiva del Banco de México; se llamará nacional, si la compensación se efectúa por instituciones que operen en plazas de diversas zonas de la República. Para todos los efectos de la compensación, las sucursales se entenderán como instituciones autónomas. (222).

El Banco de México, como preparación para cumplimentar el artículo que acabamos de enunciar, el 6 de abril de 1957-Circular número 1335-estableció, con carácter experimental, un servicio especial de cobranzas de documentos, a partir del día 15 de ese mes y año, sobre las plazas comprendidas dentro de la zona de su Sucursal Monterrey, sin quedar condicionado el abono respectivo a que la propia sucursal reciba el aviso de cobro efectuado. Por medio de este servicio podían enviar documentos sobre la plaza de Monterrey y sobre otras plazas de esa zona a la Sucursal Monterrey, los bancos ubicados en el Distrito Federal y los de la otra zona de dicha sucursal (223).

Por circular número 1351 del primero de febrero de 1958, a partir del primero de marzo de ese año, el servicio mencionado se estableció, también, sobre las plazas comprendidas dentro de la zona de la Sucursal Guadalajara, pudiendo enviar documentos a ésta los bancos ubicados en el Distrito Federal, los de la zona de la Sucursal Monterrey y los de la zona de la propia Sucursal Guadalajara. Así, en el transcurso del año de 1958 poco a poco se fué ampliando este servicio especial de cobranzas de documentos sobre las plazas que abarcan las zonas -

(222) Ley Mencionada.

(223) Circular Mencionada.

de las demás sucursales y, por último, sobre las de la zona de la oficina central - y, al fin, el 29 de diciembre de 1958 se publicó en el Diario Oficial el "Reglamento del Servicio de Compensación por Zona y Nacional del Banco de México, S.A.", fechado el 11 del mismo mes y año, y el banco central expidió, también el 29 de diciembre de ese año, su Circular número 1377, en relación con el mismo que canceló el servicio especial de cobranzas para sustituirlo por el de compensación por zona y nacional (224).

El Reglamento mencionado establece en su artículo quinto, en concordancia con el artículo 63 de la Ley Bancaria, que la compensación de zona será la que se lleve a cabo dentro de las respectivas jurisdicciones de las oficinas del Banco de México, y compensación nacional la que se efectúe entre las diferentes zonas de las jurisdicciones de las oficinas de dicho Banco. Asimismo determina en su artículo segundo, que los bancos de depósito del país asociados al de México, serán los usuarios del servicio de compensación por zona y nacional; que artículo tercero - "se considerarán efectos compensables los cheques y giros bancarios a la vista, a cargo de bancos de depósito del país sobre otras plazas" y que artículo 12 - "los gastos que origine este servicio serán pagados mensualmente a prorrata por los bancos, proporcionalmente al número de documentos que hubieren presentado a compensación", más por acuerdo posterior con los bancos interesados, este pago no se hace a prorrata sino a razón de \$ 0.50 por documento. También el Reglamento, establece en su artículo cuarto, que el servicio de compensación

(224) Veanse Circulares mencionadas y Reglamento del Servicio de Compensación por Zona y Nacional del Banco de México, S.A., México, 11 de diciembre de 1958.

por zona y nacional exclusivamente se proporcionará a las oficinas matrices o sucursales de los bancos de cada población y cuando haya dos o más oficinas de una misma institución en una ciudad, aquella designará a la que deba presentar los documentos a compensación (225).

La compensación por zona se verifica - artículo sexto del mismo Reglamento - enviando los bancos a la oficina del Banco de México, bajo cuya jurisdicción operan, los documentos clasificados por plazas, que tienen a cargo de instituciones comprendidas dentro de la zona de dicha oficina; ésta - artículo 9 - separa los documentos sobre la plaza de su ubicación y los presenta a compensación en la Cámara Local con el objeto de abonar a los bancos sus importes un día después de su recibo, y los que son sobre plazas distintas a las de su ubicación, pero que corresponden a las diversas poblaciones de sus zonas, los envía inmediatamente a los bancos girados a sus bancos corresponsales al cobro, los que están obligados a proceder con toda diligencia a la liquidación de los documentos con el fin de que el sistema sea eficaz. A los tres días de haber recibido los documentos el Banco de México efectúa la compensación respectiva cargando sus importes a los bancos girados o a sus bancos corresponsales, según el caso, con abono a los cedentes, salvo buen cobro.

Por lo que respecta a la compensación nacional, los bancos - artículo 10 del Reglamento que estamos tratando - que poseen documentos sobre zonas distintas a la de la oficina del Banco de México a cuya jurisdicción están adscritos, los envían directamente a la oficina de dicho banco a la que corresponda -

(225) Reglamento Mencionado.

la plaza del girado, a fin de que lleve a cabo la compensación en los términos -- del artículo nueve que examinamos en el párrafo anterior. Los bancos cedentes pueden pedir que el importe de los documentos se les abone en la oficina del Banco de México bajo cuya jurisdicción se encuentran o en otra, bien porque tengan su -- cuenta en alguna de ellas o por otras razones; entonces, la oficina receptora del -- banco central ordena, por la vía más rápida, el abono del valor de los documen-- tos.

Si los bancos girados - artículo 11 del mismo Reglamento - devuelven los documentos por falta de fondos o por no llenar algún requisito legal, el Banco de México, a su recibo, procede a cargar su importe al cedente, valor a la fecha de abono. Por otra parte, el banco central no asume responsabilidad alguna en caso de extravío de los documentos en tránsito o por falta de pago.

De esta manera, el Banco de México cumple, al través de su oficina central y de sus sucursales, con su función de Cámara de Compensación, tanto Local, como por Zona y Nacional - por medio de sus dos agencias generales efectiva compensación local suficiente-, y los saldos que resultan de las operaciones de las Cámaras en favor o en contra de las instituciones de crédito de que se trate, se abonan o cargan a sus cuentas de depósito obligatorio que les lleva el propio banco central, según establece el artículo 35 de su Ley Orgánica en vigor.

F.- FUNCION DE GUARDIAN DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DE LA NACION.- INTRODUCCION.- De las funciones desem-

peñadas por el instituto central como banco de emisión y guardián de las reservas en efectivo de los bancos comerciales, provino automáticamente la de guardián de las reservas metálicas del país y, en muchos casos, una gran parte de las divisas (226).

Como los bancos comerciales no podían ya emitir billetes por que se le había otorgado a un sólo banco, el central, el monopolio total o parcial de la emisión, tenían, según se ampliaba el uso y circulación de los billetes, que entregar una buena parte de sus reservas metálicas al banco central, para que pudieran enfrentarse a la creciente demanda de billetes. Las reservas metálicas podrían ser oro o plata, o ambos, de acuerdo con el patrón monetario y los requisitos legales en vigor. Asimismo, cada vez más se fueron concentrando las reservas metálicas de los bancos comerciales en el de emisión, conforme se le confió la custodia del efectivo excedente de dichos bancos comerciales y se le confirieron funciones de verdadero banco central. Es decir, como contrapartida de la emisión de billetes y custodia del efectivo sobrante de los bancos comerciales, el banco central adquirió su existencia de reservas y, en muchos casos, también la de divisas. Así, cuanto más se atribuyera al banco central la función de banco de emisión y guardián de las reservas bancarias, era lógico que más se reunieran en sus arcas las reservas metálicas del país (227).

(226) Kock, op. cit., pág. 82.

(227) *Ibíd.*

I.- INGLATERRA.

Como una consecuencia de destacarse como banquero y agente del gobierno y, por lo mismo ser sus billetes los que merecían más confianza y tenían una circulación más amplia, a fines del siglo XVIII llegó también el Banco de Inglaterra a ser el guardián, no sólo de las reservas en efectivo de los bancos privados, sino de las reservas de oro de la Nación (228).

Así, hasta antes de 1939 el Banco de Inglaterra era el principal depositario del oro nacional, pero en enero de ese año, se trasladaron 200 millones de libras en oro del Departamento de Emisión del Banco de Inglaterra a la Cuenta de Igualación de Cambios y 279 millones - casi la reserva total - en septiembre del mismo año, por lo que la Cuenta es, actualmente el guardián de las reservas de oro y divisas de la Nación, así dicha cuenta sea manejada por el Banco de Inglaterra en su carácter de agente del gobierno (229).

La Cuenta de Igualación de Cambios fué establecida por la Ley Financiera de 1932 con el objeto de proveer un fondo que pudiera ser utilizado, bajo el control de la Tesorería, para la compra y venta de oro y divisas a fin de prevenir fluctuaciones excesivas de día a día en el valor de cambio de la esterlina. Después de la guerra la Ley Financiera de 1946 amplió los objetivos de la Cuenta, a fin de incluir "la conservación o disposición, en interés nacional, de los medios de efectuar pagos en el extranjero". La Cuenta se abastece de capital en esterlinas por medio de pagos del Fondo Consolidado.

(228) Kock, op. cit., pág. 12.

(229) Watson, op. cit., págs. 27 y 28.

Como medida de política los activos en esterlina de la Cuenta de Igualación de Cambios son totalmente invertidos en letras de tesorería de las llamadas "Treasury Bills", que son las que se emiten directamente para las dependencias del gobierno y no por medio de oferta como las "market Treasury Bills"; o sea, en otras palabras, que la Cuenta le presta a la Tesorería sus activos en esterlinas y retira de la misma lo que necesita para financiar la compra de oro o divisas; igualmente, la Cuenta le presta a la Tesorería las utilidades en esterlinas que obtiene de la venta de oro y divisas.

En cuanto a que el Banco de Inglaterra mantenga determinadas reservas mínimas contra su emisión de billetes, ya vimos que, al transferirse en 1939 el oro en poder del Departamento de Emisión del banco central a la Cuenta de Igualación de Cambios y sólo quedar en dicho Departamento una cantidad insignificante, la emisión de billetes vino a ser completamente fiduciaria, aunque con un límite máximo fijado por la Tesorería de tiempo en tiempo y aprobado por el Parlamento (230).

De todos modos, el Banco de Inglaterra cumple con su función de guardián de las reservas internacionales de la Nación al administrar, como Agente de la Tesorería, la Cuenta de Igualación de Cambios en la que se concentran las existencias de oro y divisas del país.

(230) Kock, op. cit., págs. 83 y 84.

II.- ESTADOS UNIDOS.

Al fundarse el Sistema de la Reserva Federal en 1913 se estableció un porcentaje mínimo de reserva oro contra la emisión de billetes y un respaldo para el resto de la emisión de determinadas partidas de activo, así como una proporción mínima de reserva contra los depósitos en los Bancos de la Reserva Federal. Asimismo, se previó expresamente la suspensión momentánea del requisito pleno de reserva en ciertas circunstancias (231).

La Ley de la Reserva Federal original determinó, como requisito mínimo de reserva contra los billetes de la Reserva Federal en circulación, un 40% en oro o en certificados oro y un 35% en oro o en dinero de curso legal contra sus obligaciones por depósitos. En 1945, no sólo se disminuyeron los porcentajes sino que se suprimió la diferencia entre los dos y desde entonces los Bancos de la Reserva Federal deben mantener una reserva oro - en forma de certificados oro - mínima legal de 25% contra sus dos tipos de obligaciones: billetes en circulación y depósitos.

Es interesante hacer notar que los Bancos de la Reserva no sólo no han llegado a tener únicamente el mínimo de reserva exigida, sino que casi siempre han mantenido reservas en exceso del requisito legal, por lo que de haberlo querido, basándose en el monto de sus reservas, ya hubieran en muchas ocasiones podido ampliar la base del crédito, de una manera inflacionaria en extremo peligrosa, y si nunca lo han hecho es debido a que "el objetivo de su po-

(231) Kock, op. cit., pág. 84.

lítica es la estabilidad económica, más que la plena utilización de sus recursos (232).

Forman parte de sus reservas los certificados oro entregados como co-lateral al Agente de la Reserva Federal, para que proporcione los billetes solici-tados por su Banco de Reserva y los depositados por el Banco de la Reserva en la Tesorería de los Estados Unidos como un fondo de rescate contra los billetes de la Reserva Federal (233).

Todo el oro que entra al mecanismo monetario se convierte en dine-ro de reserva de los Bancos de la Reserva Federal, pero no directamente como --oro, sino en la forma de certificados oro. En los Estados Unidos a los particula-res les está prohibido poseer oro acuñado, éste es comprado por la Tesorería a ra-zón de 35 dólares la onza, mediante cheque girado contra su cuenta de depósito con los Bancos de Reserva. Contra el oro adquirido, la Tesorería emite una can-tidad equivalente de certificados oro como base para reponer la cuenta de depó-sito de la Tesorería con los Bancos de Reserva (234).

Así, la Tesorería de los Estados Unidos tiene en su poder toda la re-serva oro del país, pero la mayor parte de dicho oro sirve como cobertura de --los certificados oro, los que son mantenidos como reserva de los Bancos de la Re-serva y no pueden ser usados para ningún otro propósito, ni pueden circular fue-

(232) Goldenwaiser, *op. cit.*, pág. 68.

(233) Board of Governors of the Federal Reserve System, *op. cit.* pág. 90.

(234) *Ibídem op. cit.*, págs. 98 y 99.

ra de dichos bancos. En la práctica, los Bancos de la Reserva Federal actual--- mente mantienen sólo una cantidad relativamente pequeña de certificados oro, -- pues la mayoría de sus reservas están representadas por un crédito en una cuenta de certificados oro en los libros de la Tesorería. Esto sirve al mismo propósito y ahorra los gastos innecesarios de impresión y envío de certificados (235).

Aparte del oro que sirve de cobertura de los certificados oro y que es la mayor parte del mismo, una porción la mantiene la Tesorería como reserva legal en respaldo de los billetes de los Estados Unidos, que son dinero de la Tesorería, y el resto en el fondo general de la misma, que está a su libre disposición. En adición a ese oro mantenido en su fondo general, la Tesorería guarda una cantidad relativamente pequeña en el saldo operativo del Fondo de Estabilización -- de Cambios. La mayoría de las transacciones de oro de la mencionada Tesorería son conducidas al través de este Fondo, que compra y vende oro por dólares a -- autoridades monetarias extranjeras (236).

Las compras o ventas de oro por los Estados Unidos aumentan o disminiuyen las reservas de los Bancos de la Reserva Federal y, por lo tanto, su capacidad para surtir billetes y crear depósitos y, unidos a otros factores, afectan también la posición de reserva de los bancos miembros y, por consiguiente su capacidad

(235) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 99.

(236) *Ibíd.*

dad de hacer préstamos e inversiones y dilatar sus depósitos a la vista (237).

El oro y el crédito de los Bancos de la Reserva Federal son las dos -- principales fuentes de reservas de los bancos miembros, las que a su vez, son la base del crédito y de la provisión de dinero de estos últimos bancos. Es por esta razón que la Reserva Federal, al desempeñar sus funciones, debe adaptar sus operaciones a la corriente predominante de oro (238).

En resumen, el oro propiedad de los Estados Unidos está en poder de la Tesorería, pero los Bancos de la Reserva Federal mantienen derechos sobre él en forma de certificados oro o de un crédito en la cuenta de certificados oro -- (239).

III.- MEXICO.

Desde que se constituyó por la ley del 25 de agosto de 1925, el Banco de México gozó del monopolio de emisión imponiéndosele una reserva mínima contra la misma, es decir, se le autorizó - artículo segundo - a emitir billetes - por una suma que no fuera más del doble de la existencia oro en Caja, ya fuera - en bonos o en monedas nacionales o extranjeras (240).

Los requisitos reguladores de la emisión y circulación de la moneda, así como los cambios sobre el exterior, se fueron modificando en las sucesivas leyes orgánicas del banco central. El artículo 18 de la "Ley Orgánica del Banco de México", del 26 de abril de 1941, en vigor con sus reformas posteriores, es-

(237) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., Pág. 99.

(238) Ibidem, pág. 106.

(239) Ibidem, pág. 103.

(240) Ley mencionada.

establece que dicho banco debe, en todo momento, conservar una reserva suficiente para sostener el valor del peso, la que en ningún caso, puede ser inferior al 25% del monto de los billetes en circulación y las obligaciones a la vista, en moneda nacional, a cargo del banco con excepción de la cuenta en moneda del Fondo Monetario Internacional (241). La reserva citada debe constituirse - artículo 19 - en oro, ya sea acuñado o en barras, y divisas o cambio extranjero - por una cantidad nunca menor del 80% de dicha reserva, y de plata acuñada o en barras por la suma restante. Por medio de su Comisión de Cambios y Valores, integrada por tres Consejeros de la Serie A, el Consejo de Administración del propio Banco de México determina la proporción de divisas que pueden incluirse en la reserva con relación al oro - artículo 52 - (242).

De acuerdo con los requisitos que señale su Consejo de Administración, el Banco de México puede - artículo 24 de la Ley en vigor - comprar y vender oro y plata y divisas o cambio extranjero, con apego a su Ley Orgánica, y tiene - artículo 23 - preferencia, a igualdad de precio, sobre cualquier otro comprador en las operaciones de venta de oro o de divisas extranjeras que lleven a cabo los bancos asociados (243).

(241) Por "Decreto que autoriza al Ejecutivo para suscribir el Convenio sobre el Fondo Monetario Internacional" de 26 de diciembre de 1945, publicado en el Diario Oficial del mismo mes y año, México se adhirió a dicho organismo internacional con una participación original de 90 millones de dólares, que a la fecha es de 180 millones, de acuerdo con el "Decreto que reforma los artículos 3o. y 4o. del que autoriza al Ejecutivo Federal para suscribir el convenio sobre el Fondo Monetario Internacional" de 3 de octubre de 1959, publicado el 10 de ese mes y año.

(242) Ley Mencionada.

(243) *Ibíd.*

El artículo 21 de la misma Ley Orgánica en vigor, dá autorización al Banco de México para poder depositar en custodia en los bancos o establecimientos de primer orden del extranjero que determine el Consejo de Administración, tanto el oro y la plata afecta a la reserva, como los que obtenga el Banco con motivo de sus operaciones (244).

En México, en que no se ha implantado el control de cambios a pesar de las difíciles situaciones financieras que ha tenido que sortear en diferentes épocas, sino que, por el contrario, se mantiene una libertad cambiaria absoluta tanto en operaciones de cuenta corriente como en traspasos de capital, no hay Cuenta de Igualación de Cambios como en Inglaterra, en la que se concentren las existencias de oro y divisas del país, ni Fondo de Estabilización de Cambios como en los Estados Unidos, a través del cual se realicen las transacciones en oro de la Tesorería, sino que el Banco de México desempeña libremente su función de guardián de las reservas internacionales de la Nación y lleva a cabo directamente todas las operaciones necesarias con relación a las mismas, como artículo 24, fracciones I, II, III y siguientes de su Ley Orgánica en vigor - la compra y venta de oro y plata, de divisas o cambio extranjero, de giros sobre el exterior, etc. (245).

(244) Ley Mencionada.

(245) *Ibidem*.

G.- FUNCION DE BANQUERO, AGENTE Y CONSEJERO DEL GOBIERNO.- INTRODUCCION.- Los bancos más antiguos, aún antes-

de trocarse en auténticos bancos centrales, de hecho ejecutaron la función de banqueros, agentes y consejeros de sus respectivos gobiernos. Actualmente, en todos los países, con algunas excepciones, los bancos centrales desempeñan esta función (246).

Los vínculos económicos entre el banco central y el Estado surgieron con los propios bancos y los anticipos que les pidieron muchos gobiernos para que se establecieran o gozaran de determinadas prerrogativas. Esos vínculos siguieron adelante al servir el banco central, la mayoría de las veces, de último recurso financiero del Estado en circunstancias difíciles y culminaron cuando dicho banco central se convirtió en banquero ordinario de su gobierno (247).

En su posición de banquero del gobierno, el banco central realiza para él servicios de tesorería; lleva las cuentas bancarias de las dependencias y empresas oficiales; concede al Estado anticipos transitorios mientras se cobran impuestos o se sitúan préstamos con el público, y anticipos extraordinarios durante períodos de depresión, guerra u otra emergencia; además efectúa operaciones de compra y venta de moneda extranjera para los pagos del gobierno que así lo precisen. Por lo que se refiere a su postura de agente y consejero del gobierno, el banco central realiza servicios muy diversos (248).

(246) Kock, op. cit., pág. 45.

(247) Vilaseca Marcet, op. cit., pág. 184.

(248) Kock, op. cit., pág. 45.

Al llevar las cuentas bancarias de las dependencias o empresas oficiales - y en muchos países no sólo las del Gobierno Federal o Central sino también las de las Provincias o Estados - el banco central realiza esta función de modo similar a la que efectúa un banco comercial con respecto a las cuentas de sus clientes. Abona en las cuentas de dichas dependencias o empresas oficiales los depósitos que recibe en efectivo: cheque o giros, y cobra los documentos girados sobre otros bancos; carga las cuentas por el monto de cheques o pagarés girados sobre él y presentados al cobro; proporciona las sumas en efectivo necesarias para sueldos y salarios y otras erogaciones; transfiere fondos oficiales de una cuenta a otra o de una plaza a otra, etc.

1.- INGLATERRA.

En el caso de los más antiguos bancos centrales fué gradual el proceso de desempeñar diversos servicios financieros para el Estado. Así, el Banco de Inglaterra se hizo cargo de la recepción de suscripciones a los empréstitos del gobierno al principio del siglo XVIII, en lugar de la Tesorería; en 1751 se responsabilizó, también, del pago de intereses de la Deuda Nacional y, más tarde, asumió la administración y gestión de la misma. Por otra parte, desde su fundación el Banco de Inglaterra empezó a hacer préstamos al gobierno y a partir de 1718 comenzó a otorgarle anticipos sobre los impuestos prediales, sobre la malta y sobre documentos de la Tesorería y otros valores. De esta manera, poco a poco el banco central inglés fué prestando diversos servicios al Gobierno Británico (249).

(249) Kock, op. cit., págs. 47 a 49.

En suma, el Banco de Inglaterra es el banquero del gobierno y la -- cuenta central del mismo la lleva aquél, así como otras cuentas subsidiarias, en la misma forma que un banco comercial le lleva a su cliente una cuenta corriente: abonos, cargos, consejos sobre la forma de conducir la cuenta y, ocasionalmente, prestar ayuda extraordinaria si hay sobregiro. El Banco de Inglaterra -- también maneja todo lo relativo a los préstamos que obtiene del mercado la Tesorería, por medio de las letras de la misma, así como las nuevas emisiones de bonos y acciones del gobierno, con respecto a las cuales debe, además, llevar el registro de accionistas y efectuar el pago de dividendos en las fechas precisas. Asimismo, el Banco de Inglaterra casi diariamente opera en el mercado de dinero comprando o vendiendo letras de tesorería, según las necesidades en efectivo de ésta, etc.

Por otra parte, como agente del gobierno maneja la Cuenta de Igualación de Cambios y el Control de Cambios; sostiene relaciones, tanto operativas como diplomáticas, con las autoridades monetarias de otros países del área esterlina y relaciones, parte operativa y parte informales, con bancos centrales de -- países fuera del área esterlina y participa en el trabajo de ciertas instituciones financieras internacionales.

Las sucursales del Banco de Inglaterra en las provincias, efectúan un servicio público muy importante al enviar a Londres las cantidades reunidas por -- los recaudadores de contribuciones, las que inmediatamente se acreditan a la -- cuenta de la Tesorería (250).

(250) Mackenzie, op. cit., pág. 3.

El Banco de Inglaterra, trabaja en estrecha colaboración con la Tesorería, a través de la cual realiza también su función de consejero del gobierno.

II.- ESTADOS UNIDOS.

Los doce bancos de la Reserva Federal son agentes fiscales de la Tesorería y llevan las principales cuentas de cheques de la misma; realizan la mayor parte del trabajo vinculado con la emisión y redención de obligaciones gubernamentales y efectúan otros numerosos e importantes deberes fiscales para el Gobierno de los Estados Unidos (251).

Sin embargo, en cuanto a las cuentas de cheques, la Tesorería Federal sigue conservando, en su poder, sumas de importancia en efectivo y, además, mantiene una gran parte de su fondos en depósito en muchos bancos comerciales, depósitos que tienen origen, bien en el producto de emisiones de valores del gobierno, o bien en recaudaciones ordinarias en poblaciones alejadas de las ciudades en que hay Bancos de la Reserva. Cuando la Tesorería desea utilizar estos fondos, pide a los bancos comerciales traspasen las cantidades que necesita a los Bancos de la Reserva Federal (252).

Estos bancos llevan, además, cuentas de empresas oficiales; compran y venden valores del Estado por cuenta de los fideicomisos de la Tesorería y, en ocasiones, conservan depósitos de gobiernos extranjeros por cuenta de la Tesorería de los Estados Unidos.

(251) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 159.

(252) Kock, op. cit., pág. 45.

El Gobierno realiza una cantidad enorme de negocios bancarios. -- Continuamente está recibiendo y gastando fondos en todas partes del país. Sus ingresos provienen, principalmente, de pagos de impuestos y de compras de valores gubernamentales y son depositados, finalmente, en los Bancos de la Reserva Federal para crédito de la Tesorería; sus gastos los efectúa en su mayoría por medio de cheques, los que son cargados a la cuenta de la Tesorería por los Bancos de la Reserva Federal (253).

También, los Bancos de la Reserva Federal desempeñan para la Tesorería importantes servicios en relación con la Deuda Pública; cada Banco de la Reserva administra para dicha Tesorería las cuentas de depósito de impuestos y préstamos de los bancos en su distrito; redimen valores del gobierno a su vencimiento, hacen cambios de denominación o clase, pagan cupones de interés y realizan -- otros muchos servicios en conexión con la deuda gubernamental; emiten y redimen bonos de ahorro de los Estados Unidos y, a petición de los propietarios, los mantienen en guarda. Asimismo, proporcionan en varias partes del país las facilidades necesarias para efectuar transacciones en relación con la Deuda Pública -- (254).

Los Bancos de la Reserva Federal sirven, también, como agentes fiscales del Departamento de la Armada, al de la Marina, de la Fuerza Aérea, de Comercio, de Agricultura y del Interior; a la Administración de Servicios Gene-

(253) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 159.

(254) *Ibidem*, págs. 160 y 161.

rales y a la Comisión de Energía Atómica. Además pueden llevar a cabo servicios de agencia fiscal en relación con las actividades financieras de varias agencias gubernamentales de préstamos (255).

Los Bancos de la Reserva Federal son reembolsados por la Tesorería de los Estados Unidos y otras agencias del gobierno, por muchos, no por todos, de los gastos incurridos en el desempeño de sus funciones de agencia fiscal, distintas a las funciones de depositarios (256).

El Banco de la Reserva Federal de Nueva York, por estar situado en uno de los principales centros financieros del mundo, actúa como agente de la Tesorería de los Estados Unidos en sus transacciones de oro y cambio extranjero; funciona como depositario del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; recibe depósitos de autoridades monetarias extranjeras y, como su corresponsal, desempeña para ellas ciertos servicios incidentales, entre los que se incluyen el manejo de sus inversiones a corto plazo en ese mercado y la guarda en los Estados Unidos de oro contramercado. Todos los Bancos de la Reserva Federal participan en las cuentas extranjeras llevadas en los libros del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, el que, en este respecto, actúa como agente de los otros Bancos de la Reserva Federal. La Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal ejerce una supervisión especial sobre las relaciones y operaciones de los Bancos de la Reserva como autoridades monetarias extranjeras y con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (257).

(255) Board Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 159.

(256) *Ibíd.*, pág. 162.

(257) *Ibíd.*

Por otra parte, el personal de la Junta de Gobernadores y de los Bancos de la Reserva Federal se ocupa constantemente de reunir y analizar funciones económicas y financieras que sirvan de guía al Sistema en la formulación y dirección de su política. Por medio de sus publicaciones, el Sistema ayuda a mantener informado al público acerca del funcionamiento de la economía y las razones de la acción de la Reserva Federal (258).

III.- MEXICO.

Entre las funciones que le señala al Banco de México su Ley Orgánica en vigor del 26 de abril de 1941, encontramos la del artículo octavo, fracción V, que dice: "actuar como agente financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos, y encargarse del servicio de tesorería del propio Gobierno", lo mismo -- que - fracción VI del mismo artículo - "participar en representación del Gobierno, y con la garantía del mismo, en el Fondo Monetario Internacional y en el -- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como operar con estos organismos". En la actualidad, también desempeña este último papel con respecto a otros organismos internacionales que se han creado con posterioridad al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial (259).

De acuerdo con lo anterior, el banco central mexicano presta al Gobierno Federal diversidad de servicios, en su calidad de banquero, agente y consejero del mismo, como los siguientes:

(258) Board of Governors of the Federal Reserve System, op. cit., pág. 164.

(259) Ley mencionada.

Es - artículo 38 de su Ley Orgánica en vigencia - el depositario de todos los fondos del Gobierno Federal, de los que éste no haga uso inmediato, - para lo cual lleva - artículo 39 - una cuenta general a la Tesorería en la que -- abona o carga todas las cantidades que recibe o que paga por cuenta del citado - Gobierno Federal. Se encarga - artículo 38 - de la situación y concentración - de fondos de todas las oficinas del gobierno y del servicio de la Deuda Pública - y en el exterior y es el agente del gobierno en todos los cobros o pagos que se - efectúen en el extranjero, así como de las operaciones bancarias que requiera - el servicio público, a menos que alguna de estas funciones se encomiende por - ley, a otra institución de crédito. El Banco de México puede nombrar a otra -- institución de crédito, de acuerdo con el mismo artículo 38, para que actúe como agente en el cobro, situación o pago de fondos del gobierno, en las localidades donde no tiene sucursales o agencias (260).

El artículo 40 de su Ley Orgánica en vigor autoriza al Banco de México a conceder crédito, hacer préstamos y celebrar determinadas operaciones con el Gobierno Federal, con sujeción a los requisitos que la misma ley señala, y el artículo 41 lo faculta para hacerse cargo de la emisión, compra y venta de valores del Gobierno Federal por cuenta del mismo (261).

Además el artículo 43 de la misma ley establece que "los fondos que por cualquier concepto posean o manejan los departamentos, oficinas, organizaciones y empresas que dependan del Gobierno Federal, o en los cuales éste ten-

(260) Ley mencionada.

(261) Ibídem.

ga participación o intervención, deberán ser depositados en el Banco de México en cuenta separada de la que se lleve al propio Gobierno". Asimismo los artículos 67 y 68 determinan que "deberán hacerse en el banco los depósitos que tenga que constituirse para el otorgamiento de suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo promovidos contra cobros fiscales de la Federación y de los Estados o Municipios y, en general, los depósitos que en efectivo deban constituirse conforme a las leyes, disposiciones o contratos de autoridades federales" y que "las sociedades o empresas de servicios públicos deberán conservar en el Banco de México los depósitos que reciban de sus consumidores, clientes o abonados" - (262).

Las remuneraciones - artículo 44 de la ley que estamos comentando - que el Banco de México percibe por los servicios que, de acuerdo con su Ley Orgánica, presta al Gobierno Federal, son objeto de contrato con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, las relaciones del Banco de México con el Gobierno Federal - artículo 70 - se mantienen por intermedio de dicha Secretaría, la que, por otra parte, debe informar al banco central - artículo 72 - sobre el movimiento de la Tesorería, el estado de las recaudaciones, de los gastos y de la deuda, y proporcionarle los demás informes relativos a la situación de las finanzas públicas (263).

(262) Ley mencionada.

(263) *Ibidem*.

COCLUSIONES

CONCLUSIONES

La estructura del Estado Moderno determina varias funciones, entre -- las que podemos señalar las sociales y económicas. En las primeras, el Estado trata -- rá de propiciar la satisfacción de las necesidades humanas, elevar el nivel de vida de la población, ampliar la seguridad social a todos los trabajadores y sus familia-- res, la educación y sanidad pública. Para las segundas, al través de sus políticas -- de obras e inversiones por medio de la banca central y otros organismos, favorece-- rá la actividad económica del país, la promoción de la agricultura, la industria, -- el comercio exterior, etc.

I.- Concluimos que la banca central tiene sus orígenes, ya sea en ban-- cos comerciales que gozaban de protección estatal, que se traduce en privilegios y que conforme transcurre el tiempo por esta misma razón especial, van apropiándose de nuevas características de los bancos centrales, hasta llegar a un punto de evolu-- ción en que se encuentran en la posición del Banco de bancos; o bien son bancos -- creados ex-profeso por el Estado, sin ninguna evolución anterior, porque son ban-- cos centrales nuevos y no una nueva continuación de un banco comercial como -- en el primer caso.

II.- Concluimos que el sistema libre de regulación jurídica de la fun-- ción emisora es el más conveniente, dado que es el que mayor flexibilidad concede a la oferta monetaria y que, aunque presenta el inconveniente de que puede dar lu-- gar a una emisión excesiva de billetes, si la función emisora se ejerce con verdade--

ra responsabilidad, es un sistema inmejorable para que el banco central pueda conseguir su objetivo de estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

III.- Concluimos que, como lo demuestran las estadísticas, a pesar de las limitaciones consignadas en las diversas leyes estudiadas, en lo relativo a los créditos del banco central al Estado, estos han sido una de las causas de expansión de los medios de pago.

IV.- Concluimos que el encaje legal, es un instrumento de control del crédito bancario eficaz, además de ser adaptable a la situación económica de cualquier país. Es una medida necesaria y saludable para la economía de las naciones, la de que el banco central se encuentre facultado para obligar a la banca comercial en general a mantener determinado porcentaje del efectivo que maneja, en poder de aquel.

Factor decisivo en el progreso económico de un país es el crédito, mismo que se obtiene en las instituciones bancarias y financieras privadas, las cuales efectúan sus operaciones con el efectivo que los particulares les confían. Así las cosas, es necesario el control estatal sobre dichas instituciones por medio de la banca central y de otros organismos.

V.- Concluimos sobre la política de la tasa de descuento, que en los países con mercado monetario desarrollado resulta efectivo para controlar el volumen del crédito y de los medios de pago; pero en los países cuyos mercados monetarios son poco desarrollados y sus sistemas bancarios respectivos disfrutaban de amplia libertad, no es efectiva la política de la tasa de descuento para influir en el costo y disponibilidad del crédito. En vista de esta situación, conviene utilizarlo en conjun

ción con otros instrumentos de control, para aumentar la efectividad de los medios generales de los que se vale el banco central para controlar el volumen de crédito y el volumen del dinero en circulación.

Concluimos que el redescuento es importante porque aumenta la elasticidad y liquidez de la estructura del crédito. Los bancos comerciales saben que -- pueden mantener su liquidez y su capacidad para hacer frente a retiros de depósitos a demandas legítimas de crédito interno o de divisas, en la medida en que puedan -- ofrecer al banco central documentos aceptables para redescuento o para préstamos -- con colateral.

El instituto central ayuda a los bancos a economizar en cuanto al uso -- de efectivo, al proporcionarles facilidades de redescuento.

VI.- Concluimos que el objeto de la política de redescuento consiste en afectar tanto el costo como la disponibilidad de crédito bancario.

Concluimos que las reservas en efectivo centralizadas son el sostén de -- una estructura del crédito mucho más amplia y elástica que si la misma cantidad es-- tuviera repartida en los bancos comerciales. Además, estando las reservas de los -- bancos concentradas en una institución que, por otra parte, tiene la obligación de -- velar por los intereses económicos nacionales, pueden ponerse a trabajar dichas re-- servas de la manera más intensa y eficaz posible en el caso de emergencia general o de crisis financiera y durante los períodos de tensión estacional.

VII.- Concluimos por lo que hace a las liquidaciones entre bancos, la -- conveniencia práctica de facilitarlas en los libros del banco central, para economi-- zar el uso de dinero en las operaciones bancarias; más aún cuando el instituto cen--

tral cuenta en diversas regiones con sucursales que efectúan compensaciones locales. En general, la función de compensación y liquidación centrales tiende a fortalecer el sistema bancario del país y sirve al banco central como medio de comprobación de las tendencias relativas a las operaciones de los bancos individuales.

VIII.- Concluimos que la función de guardián de las reservas internacionales de la nación es el adoptado por la banca central para garantizar la indispensable restricción al monto de billetes de banco en circulación, exigiendo a los bancos emisores el mantenimiento de una determinada cantidad de metal o créditos fácilmente realizables u otros requisitos.

IX.- Concluimos, por último, que al actuar los bancos centrales como banqueros del Estado, lo hacen no sólo porque para el gobierno sea más útil y económico, sino porque los asuntos monetarios están estrechamente ligados con las finanzas públicas, ya que el Estado, en todos los países, es el que obtiene los mayores ingresos, es el principal prestatario y sus gastos son de gran significancia en el campo económico. El banco central debe llevar a cabo la política monetaria oficial y controlar y encauzar el crédito en favor del interés económico.

BIBLIOGRAFIA.

BIBLIOGRAFIA.

APODACA Y OSUNA , Francisco,
Apuntes de Derecho Bancario, México, Curso de 1956.

BARRERA GRAF, Jorge,
Estudios de Derecho Mercantil - Derecho Bancario De-
recho Industrial -, Editorial Porrúa, S. A., México 1958.

BARRERA GRAF, Jorge,
Tratado de Derecho Mercantil, Volúmen Primero
Editorial Prrúa, S. A., México, 1957.

BELLAN, Oscar Pedro,
Los Bancos Centrales, Peña y Cña.- Impresores,
primera edición, Montevideo, 1937.

BETETA, Mario Ramón,
Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre el Ban-
co de México, dictadas dentro del VI Programa de Ense-
ñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoa-
mericanos, México, 1958.

BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE SYSTEM,
The Federal Reserve System-Purposes and Functions, third edi-
tion, second printing, Washington, 1954.

CERVANTES AHUMADA, Raúl,
Títulos y Operaciones de Crédito, Librería de Manuel Porrúa,
S. A., Quinta Edición, 1966.

CLRKE, John J.,
Apuntes Inéditos tomados de sus conferencias sobre El Cheque
y su Cobranza, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza
Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos,
México, 1958.

COMMITTEE ON THE WORKING OF THE MONETARY SYSTEM,
Report, Her Majesty's Stationery Office, London, 1959.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS DEL BANCO DE MEXICO, S. A.,

Aplicación de Criterios de Crecimiento en la Regulación -- Crediticia y Monetaria, Trabajo presentado a la VI Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, Guatemala, Guatemala, 1960.

DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María,
Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República, Tomo X, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (Hijo), México, 1878.

FERNANDEZ HURTADO, Ernesto,
Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre banca central, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. México, 1958.

FOUSEK, Peter G.,
Los Instrumentos de la Política Monetaria, traducción española, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, primera edición, México, 1959.

FRAGA, Gabino,
Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1962.

GOLDENWEISER, E. A.,
Política Monetaria Norteamericana, traducción española, Fondo de Cultura Económica, primera edición, México, 1956.

HURTADO M., Cristóbal,
Gobierno del Crédito y de la Moneda por los Bancos Centrales, Impresión del Ministerio de Hacienda, Quito, Ecuador, 1943.

KOCK, M. H., de,
Banca Central, traducción española, Fondo de Cultura Económica, cuarta edición, México, 1964.

LAMBERT, Robert,
Apuntes Inéditos tomados de sus conferencias sobre el Banco de Inglaterra, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1958.

LOPEZ ROSADO, Diego,
El Banco de México, S. A., Artículo publicado en la revista Banxico del Banco de México, S. A., números de mayo y junio, México, 1955.

MACKENZIE, Kenneth,
The Banking Systems of Great Britain, France, Germany, and the United States of América, MacMillan and Co. Ltd., third edition, London, 1945.

MANERO, Antonio,
El Banco de México, sus orígenes y fundación, F. Mayans - Impresor, Nueva York, 1926.

MARTINEZ OSTOS, Raúl,
El Banco de México, Apéndice I de la obra de Kock, M. H. de, Banca Central, traducción española, Fondo de Cultura Económica, cuarta edición, México, 1964.

POLIT, Gustavo,
El Crecimiento de la Banca de Depósito en México, Artículo publicado en la revista Comercio Exterior del Banco Nacional de Comercio, Exterior, S. A., números de mayo, junio, julio, y agosto de 1957, México.

RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín,
Derecho Bancario, Editorial Porrúa, S. A., México, 1945.

SAMMONS, Robert, J.,
Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre el Sistema de la Reserva Federal, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1958.

SANFORD, Horace L., Apuntes inéditos tomados de sus conferencias sobre Relaciones de Corresponsalía, dictadas dentro del VI Programa de Enseñanza Técnica del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1958.

SAYERS, R. S.,

La Banca Moderna, traducción española,
Fondo de Cultura Económica, tercera edición,
México, 1956.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO,

Dirección General de Crédito,
Legislación sobre el Banco de México,
México, 1958.

SEDWITZ, W. J. y SCHOTT, F. H.,

Los Controles Monetarios y su Utilidad Relativa en
Diferentes Ambientes Económicos y Financieros, po-
nencia a la V Reunión de Técnicos de los Bancos -
Centrales del Continente Americano.
Bogotá, Colombia, 1957.

TAMAGNA, FRANK,

La Banca Central en América Latina, Centro de --
Estudios Monetarios Latinoamericanos, México 1963.

THANOS, C. A.

Definición de un Banco Central y sus Inferencias --
Prácticas, Artículo Publicado en el Suplemento al -
Boletín Quincenal del Centro de Estudios Moneta--
rios Latinoamericanos, México marzo de 1959.

VILASECA MARCET, José María,

La Banca Central y el Estado,
Casa Editorial Bosch, Barcelona, España, 1947.

WATSON, Guy M.,

El Banco de Inglaterra, Centro de Estudios Moneta-
rios Latinoamericanos, 1960.

LEGISLACION CONSULTADA.

CIRCULAR QUE CREA LA COMISION REGULADORA E INSPECTORA DE INSTITUCIONES DE CREDITO, México, 26 de octubre de 1915.

CIRCULAR QUE PLANTEA UNA ENCUESTA SOBRE LA UNIFICACION DE LA CIRCULACION FIDUCIARIA MEDIANTE UN BANCO UNICO DE EMISION, México, 1o. de noviembre de 1915.

CIRCULARES DEL BANCO DE MEXICO, S. A.

CODIGO DE COMERCIO, México, 15 de septiembre de 1889.

CODIGO DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, 15 de abril de 1884.

CODIGO DE COMERCIO DE MEXICO, México, 16 de Mayo de 1854.

DECRETO QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO A CONSEGUIR UN EMPRESTITO POR CIEN MILLONES DE PESOS, PARA LA FUNDACION DEL BANCO UNICO DE EMISION, México, 25 de julio de 1917.

DECRETO QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO PARA SUSCRIBIR EL CONVENIO SOBRE EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, México, 26 de Diciembre de 1945.

DECRETO QUE DEROGA EL QUE AUTORIZO A LA COMISION MONETARIA PARA LIQUIDAR A LOS BANCOS DE EMISION, México (Querétaro, - Qro.), 25 de octubre de 1919.

DECRETO QUE DESIGNA A LA COMISION MONETARIA PARA LIQUIDAR A LOS BANCOS DE EMISION, México, 7 de julio de 1917.

DECRETO QUE FIJA LAS BASES PARA LA ORGANIZACION DEL BANCO DE MEXICO, México, 20 de enero de 1923.

DECRETO QUE MODIFICA LA LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO, 31 de diciembre de 1941.

DECRETO QUE MODIFICA LA LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO, EN RELACION CON EL DEPOSITO LEGAL, México, 2 de marzo de 1945.

DECRETO QUE MODIFICA LA LEY QUE REFORMO LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 16 de febrero de 1933.

DECRETO QUE MODIFICA LA LEY QUE REFORMO LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 22 de marzo de 1933.

DECRETO QUE MODIFICA LA LEY QUE REFORMO LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 29 de abril de 1933.

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 3o. y 4o DEL QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA SUSCRIBIR EL CONVENIO SOBRE EL FONDO - MONETARIO INTERNACIONAL, México, 3 de octubre de 1959.

DECRETO QUE REGLAMENTA LA FORMA DE RECAUDAR LAS APORTACIONES PRIVADAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL BANCO UNICO DE EMISION, México, 21 de septiembre de 1917.

DECRETO QUE REGLAMENTA LA LIQUIDACION Y DEVOLUCION DE BANCOS DE EMISION, México, 31 de 1921.

DECRETO QUE REVALIDA LOS ACTOS JUDICIALES DEL TIEMPO DE LA INTERVENCION Y DEL IMPERIO, México, 20 de agosto de 1867.

DECRETO SOBRE LA CIRCULACION FIDUCIARIA DE LOS BANCOS DE EMISION, México, (Veracruz, Ver.), 29 de septiembre de 1915.

DECRETO SOBRE LIQUIDACION DE LOS BANCOS DE EMISION, México 15 de septiembre de 1916.

DECRETO SOBRE LIQUIDACION DE LOS BANCOS DE EMISION, México (Querétaro, Qro.), 14 de diciembre de 1916.

DICTAMEN SOBRE LA INICIATIVA DE LEY PARA EL ESTABLECIMIENTO - DEL BANCO UNICO DE EMISION, México, 29 de diciembre de 1917.

DICTAMEN SOBRE LA INICIATIVA DE LEY QUE FACULTA LA CONSTITUCION DE OCHO BANCOS DE EMISION Y APLAZA LA DEL BANCO UNICO, México, 14 de febrero de 1921.

ESTATUTOS DEL BANCO DE MEXICO, S. A., (y sus reformas), México, 25 de febrero de 1948.

INICIATIVA DE LEY PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL BANCO UNICO DE EMISION, México, 8 de diciembre de 1917.

INICIATIVA DE LEY QUE FACULTA LA CONSTITUCION DE OCHO BANCOS DE EMISION Y APLAZA LA DEL BANCO UNICO, México, 9 de febrero de 1921.

LEY COMPLEMENTARIA DE LA QUE REFORMO LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 19 de mayo de 1932.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO, México, 19 de marzo de 1897.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO, México, 28 de junio de 1932.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS, México, 24 de diciembre de 1924.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES (y sus reformas), México, 3 de mayo de 1941.

LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (y sus reformas), México, 25 de julio de 1931.

LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO, México, 28 de agosto de 1936.

LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO (y sus reformas), México 26 de abril de 1941.

LEY QUE CREA EL BANCO DE MEXICO, México, 25 de agosto de 1925.

LEY QUE REFORMA LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 25 de julio de 1931.

LEY QUE REFORMA LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 12 de abril de 1932.

LEY QUE REFORMA LA CONSTITUTIVA DEL BANCO DE MEXICO, México, 26 de abril de 1935.

REGLAMENTO DE CAMARAS BANCARIAS DE COMPENSACION LOCAL,
México, 15 de marzo de 1935.

REGLAMENTO DEL SERVICIO DE COMPENSACION POR ZONA Y NACIONAL DEL BANCO DE MEXICO, S. A. ., México, 11 de diciembre de 1958.

RESOLUCION DEL EJECUTIVO QUE RETIRA SU INICIATIVA DE LEY PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL BANCO UNICO DE EMISION, México, 12 de septiembre de 1919.