

Históricas Digital



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS

Ricardo Solís Rosales

“El proyecto de banca central propuesto en 1923 por el Banco Nacional de México”

p. 131-178

*El Banco de México a través de sus constructores
1917-2017*

Leonor Ludlow y María Eugenia Romero Sotelo (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas/Facultad de Economía

2019

592 p.

Cuadros

ISBN 978-607-30-1628-5

Formato: PDF

Publicado en línea: 13 de diciembre de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/707/banco_constructores.html

D. R. © 2019, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México

EL PROYECTO DE BANCA CENTRAL PROPUESTO EN 1923 POR EL BANCO NACIONAL DE MÉXICO¹

RICARDO SOLÍS ROSALES

Universidad Autónoma Metropolitana. Iztapalapa

Resumen

En este ensayo se estudia el proyecto de banco único de emisión que propuso el Banco Nacional de México (BNM) a las autoridades hacendarias en agosto de 1923, cuyo único ejemplar conocido, en francés, se encuentra en el archivo histórico del banco.² El proyecto de la institución que se denominaría “Banco de México” se distingue de todos los que le antecedieron porque el nuevo banco tendría un capital y administración exclusivamente privados, en contraste con el banco único de emisión público propuesto por Carranza y consagrado en el artículo 28 de la Constitución de 1917. El banco público que fue el emblema de la reforma constitucionalista debía sustituir a los 24 bancos creados durante el antiguo régimen y entre otras funciones tendría –según el proyecto de Carranza– el monopolio de la emisión de billetes y la regulación del crédito bancario

¹ El autor agradece los valiosos comentarios de Pedro Castro, Carlos Marichal, María Eugenia Romero, Leonor Ludlow y Mónica Blanco a una versión preliminar de este trabajo. También fueron importantes las observaciones hechas durante el Seminario del proyecto sobre la historia de la ortodoxia en México dirigido por María Eugenia Romero. Fue igualmente invaluable el apoyo de Salustio Ramírez López, Ramón Morales y Héctor González, del Archivo Histórico del Banco Nacional de México (AHBNM). Lo mismo debo decir de Mireya Quintos Martínez, del Archivo Histórico del Banco de México.

² AHBNM Expediente del Comité de París, Carpeta 1, 1884-1926, folder 23, fojas 409-499. Manero hace referencia a este proyecto (1959, p. 125) que él designa como “El Proyecto de los banqueros europeos” presentado en agosto de 1923 por el director del Banco Nacional de México, Agustín Legorreta, al Secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta. El mismo autor reproduce (en las p. 459 y siguientes, titulados documentos 91 y 92), algunos comentarios relativos a lo que él denomina “el proyecto del BNM para crear un banco emisor”. Con toda seguridad Manero tuvo en sus manos la versión completa, en español, del proyecto que las autoridades del BNM sometieron a la consideración de las autoridades hacendarias, pero no la incluye en su libro. En ese sentido, la única copia completa del proyecto de banco único de emisión privado del BNM es la que el autor de esta nota descubrió en el Archivo Histórico del Banco Nacional de México.

en función de los intereses de la Nación. Las autoridades del BNM consideraron, de manera equivocada, que en el verano de 1923 había condiciones para que el gobierno y el Congreso dieran marcha atrás a lo establecido en el artículo 28 constitucional.

Introducción

En las páginas que siguen se estudian los antecedentes y las características del proyecto de banco único de emisión privado que propuso el Banco Nacional de México (BNM en lo sucesivo) a las autoridades hacendarias en agosto de 1923. La importancia de esta propuesta reside, entre otros factores, en quien la propuso y en el hecho de que era esencialmente contraria a la que propuso Venustiano Carranza como buque insignia de la reforma bancaria de la Revolución. En efecto, el 23 de septiembre de 1913, el Primer Jefe anunció en un discurso pronunciado en el Cabildo de la Ciudad de Hermosillo, que el gobierno emanado de la Revolución fundaría un banco público, controlado por el gobierno, que sustituiría en la función de emisión de billetes a los veinticuatro bancos que hasta entonces tenían ese derecho. El nuevo banco tendría, además, la función de regular la moneda y el crédito bancario en función de las necesidades de la Nación. La institución más afectada con la materialización de este proyecto sería precisamente el BNM, por la posición hegemónica que tenía en el negocio bancario. De hecho, desde la fundación del BNM en 1884, sus billetes fueron los que alcanzaron el monto mayor en comparación de los demás bancos de emisión, ya que entre otras ventajas podían circular a nivel nacional. Por el tamaño de su capital y de su volumen de negocio, el BNM era el candidato natural a convertirse en el banco central, si no hubiera estallado el movimiento revolucionario de 1910-1911. En efecto, el BNM habría podido vivir esa transición, como ocurrió en otros países, entre ellos el Reino Unido, cuyo banco privado más importante, el Banco de Inglaterra, se convirtió poco a poco en el banco de bancos y prestamista de última instancia.³

Desde su fundación, el BNM fue por su tamaño y sus funciones el banco más importante del sistema bancario mexicano. Además del derecho a emitir billetes que circulaban a nivel nacional, tenía el manejo de la cuenta de la Tesorería del gobierno federal y la administración del servicio de la deuda pública. No ejercía formalmente ninguna de las funciones básicas de un banco central, es decir, no tenía a su cargo la estabilidad de la unidad monetaria, no descontaba documentos a otros bancos en forma regular, ni centralizaba parte de las reservas de los otros bancos de emisión, como tampoco les proveía de liquidez cuando estos últimos estaban en dificultades.⁴

³ Goodhart, 1990, p. 4.

⁴ Maurer, 2002, pp. 50-53. El autor recuerda que, no obstante que nada lo obligaba desde el punto de vista legal, el BNM apoyó financieramente a los bancos yucatecos durante la crisis de 1907-1908, con lo que contribuyó a mantenerlos a flote. *Ibid.*, p. 53.

En 1913, luego del golpe de Estado contra el presidente Madero que llevó a Victoriano Huerta al poder, la mayoría de los bancos mexicanos, encabezados por el BNM, optó por apoyar al nuevo gobierno a través de una serie de préstamos. El primero de ellos fue otorgado en junio de ese mismo año precisamente por el BNM, en combinación con su casa matriz, el Banco de París y de Países Bajos (BPPB). Los directivos del BNM consideraron entonces que ese crédito era una buena oportunidad para expandir sus operaciones con el gobierno, además de que posicionaba al banco en la cabeza de la lista de las instituciones bancarias que decidieran apoyar al nuevo gobierno. Al final de cuentas, veinte de los veinticuatro bancos de emisión existentes tomaron ese camino y contribuyeron con sus recursos al financiamiento de Huerta, es decir a la contrarrevolución. Ante esa circunstancia Carranza, ex gobernador del Estado de Coahuila y Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, declaró que cuando la Revolución triunfara y se transformara en gobierno, no reconocería ningún contrato suscrito por el usurpador. Eso ocurrió a principios de junio de 1913 cuando el Primer Jefe se opuso formalmente al proyecto de empréstito de junio de 1913, enviando una carta al gobierno francés y a los directivos del BPPB en la que les comunicaba los riesgos que tomaban quienes participaban en esa operación, por la naturaleza del gobierno a quien pretendían ayudar, con la advertencia antes señalada. La publicación de la carta de Carranza en el *Courrier du Parlement* francés el 1 de junio suscitó numerosas reacciones. Una de ellas apareció en un artículo que publicó *Le Marché* de París el 15 de junio:

No tenemos por qué aceptar la amenaza de Venustiano Carranza. Si acaso llegara al poder no creemos que se le ocurra poner en tela de juicio la legalidad de una operación como ésta, tan bien cubierta en sus aspectos formales, y no cometería la imprudencia de provocar una intervención de las grandes potencias que le enseñarían a respetar el derecho de las personas.⁵

El incidente diplomático que provocó el empréstito de junio de 1913 muestra que, desde que estalló la guerra civil, la cuestión bancaria adquirió una gran importancia desde el punto de vista político y militar. En la controversia, el Banco Nacional de México ocupó desde el comienzo un lugar protagónico. En ese contexto, la tentativa del BNM del verano de 1923 para fundar un banco privado con el monopolio de emisión de billetes constituyó el mayor desafío al que se enfrentó la Revolución en materia bancaria. En esta nota se describen los antecedentes y características de esa tentativa y su resultado.

1. El sistema bancario mexicano en 1913 y el apoyo de los bancos al gobierno de Huerta

En el momento que estalló el golpe de Estado de febrero de 1913 el sistema bancario estaba conformado por 32 bancos, de los cuales 24 eran instituciones de emisión, cinco

⁵ AMAE, Mexique: 27/80. La traducción es nuestra.

bancos refaccionarios y tres hipotecarios. El Banco Nacional de México destacaba entre ellos por ser uno de los más antiguos (había sido fundado en 1884) y, sobre todo, por concentrar los mayores privilegios posibles, entre ellos el de tener el derecho a que sus billetes circularan a nivel nacional y el manejo de la Tesorería del gobierno federal. Adicionalmente, registraba en su balance general las cifras más importantes en los rubros del capital, existencias metálicas y billetes en circulación. También gozaba de un gran prestigio entre la numerosa clientela que logró reunir gracias –entre otros factores– a su trato estrecho con el gobierno. Todos esos elementos sugieren, como ya se mencionó, que de haber seguido las tendencias registradas en otros países, el BNM era el banco privado con mayores posibilidades de convertirse en banco central. Eso mismo sugiere Martínez Ostos cuando describe al BNM: (las características del banco mencionado)

nos hacen suponer que la institución a la que nos referimos podría haber seguido los pasos de otros bancos de emisión que se transformaron en ejes del sistema bancario de sus países. [El mismo autor continúa] Es inútil y poco serio adivinar lo que hubiera sucedido en condiciones históricas diversas a las que existieron después de 1913, pero la coincidencia de los elementos señalados, que en cierta forma iban repitiendo la evolución operada en otros países, nos hacen colocar dentro de las posibilidades, la culminación de un proceso con la creación de un banco central, mediante la transformación de un banco privado.⁶

Con esa postura, Martínez Ostos coincide con la opinión de Goodhart, ex asesor del Banco de Inglaterra y uno de los estudiosos más prestigiados de la banca central, según la cual el papel y las funciones de los bancos centrales evolucionaron en forma natural con el tiempo y en muchos casos fueron los bancos privados más importantes quienes asumieron paulatinamente esas funciones estratégicas para el funcionamiento del sistema bancario.⁷

El estallido de la Revolución Mexicana cerró esa posible trayectoria del BNM. Todo comenzó cuando, al estallar la guerra civil después del golpe de Estado de febrero de 1913, el director del BNM, Joseph Simon, de nacionalidad francesa, optó por apoyar financieramente al gobierno de Huerta. La primera operación crediticia propuesta por el BNM a favor del usurpador consistió en colocar un empréstito internacional que se conocería como 6% oro, de junio de 1913, por 20 millones de libras esterlinas (aproximadamente 200 millones de pesos). De ser aprobada la operación por el Congreso, los bonos serían colocados en los mercados europeos por el BPPB, accionista mayoritario del BNM. La garantía de esta emisión sería 33% de los ingresos aduanales, con lo que el gobierno de México tendría comprometido 100% de esos ingresos ya que las otras dos terceras partes restantes constituían la garantía de la deuda heredada de Porfirio Díaz.

⁶ Martínez Ostos, 1942, pp. 296-297.

⁷ Goodhart, 1990, pp. vii-viii.

La discusión del proyecto en la Cámara de diputados hizo que la operación adquiriera un carácter público. Carranza se opuso desde luego a este empréstito y envió una carta al gobierno francés y al BPPB en la que les advirtió que, en caso de triunfo de los rebeldes, el gobierno de la Revolución no reconocería los compromisos financieros asumidos por el gobierno de Huerta. La carta fue entregada a sus destinatarios por el Comité Constitucionalista integrado por Miguel Díaz Lombardo (ex Ministro Plenipotenciario de México en Francia), Juan Sánchez Azcona (ex Presidente de la Cámara de Diputados), Manuel de Lizardi, (ex Ministro plenipotenciario de México en Brasil y Argentina) Manuel Álvarez Rul (ex agregado de la Embajada de México en Francia), Cutberto Hidalgo, Luis Quintanilla, Inocencio Arriola, Carlos Barrera, Francisco Serma y José Vasconcelos.⁸

El gobierno francés desestimó esa manifestación considerando que no tenía por qué responder a una amenaza de parte de Carranza. La misma actitud asumió el BPPB, basado en que el crédito se había aprobado cumpliendo las formalidades legales correspondientes. Por ello siguió adelante con el proyecto. No obstante, el banco francés sólo aceptó colocar seis de los veinte millones de libras esterlinas de los bonos emitidos, con lo que redujo significativamente sus efectos. En ese sentido, el acotamiento del tamaño del empréstito debe ser anotado como un triunfo diplomático del Primer Jefe. No obstante este logro, al Primer Jefe le fue imposible detener el flujo de recursos que Huerta recibió de los bancos, ya que al empréstito internacional mencionado le siguieron otros, todos ellos locales, otorgados a los largo de los diecisiete meses que duró el gobierno de Huerta por 20 de los 24 bancos de emisión existentes, encabezados por el BNM.⁹

El resumen de esas operaciones se muestra en el cuadro siguiente. Para poner las cifras en contexto, se indica el monto de capital que tenía cada banco en enero de 1913 y el porcentaje que representaron los créditos otorgados a Huerta en relación con el capital.

⁸ La carta de Carranza se publicó en el *Courrier du Parlement*, el 1 de junio. Archivo del Ministerio de Asuntos Externos de Francia, en adelante HMAE, 27/80.

⁹ En una carta fechada el 31 de agosto de 1913, enviada por Simon a sus jefes del Comité de París, el director del BNM defendía su actitud sosteniendo que el país vivía tiempos de guerra y que para acabar con los revolucionarios Huerta necesitaba recursos, que los bancos podían aportar. En ese escrito se pueden leer los siguientes párrafos: “La revolución no es más que una rebelión, guiada por bandas de indios, sin cohesión, ligados con filibusteros que operan por su propia cuenta y con sus muy particulares objetivos: el robo, el pillaje y el asesinato. Los constitucionalistas no son más que ex maderistas en búsqueda de los privilegios que con toda razón les quitó el general Huerta... El capital francés se aproxima a los mil quinientos millones de francos. Hay 20 mil franceses en la colonia francesa, la mayoría de los cuales son trabajadores inteligentes y ricos. Ni el gobierno ni los bancos pueden hacer caso omiso de esta importante fracción de nuestro capital y de nuestra población”. Fuente: Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia (HMAE), Mexique: 27/103; carta de Simon a Berthelot, del 31 de agosto de 1913; traducción propia.

Cuadro 1. Préstamos a Huerta y capital de los bancos (en millones de pesos corrientes)			
Instituciones	Monto de los préstamos	Capital al 31/01/1913	% préstamos/capital
Nacional de México	11.945	32.000	37.3
Londres y México	11.706	21.500	54.4
Aguascalientes	0.250	0.600	41.7
Coahuila	1.853	1.600	115.8
Durango	1.550	2.000	77.5
Estado de México	1.470	3.000	49.0
Guanajuato	1.630	3.000	54.3
Guerrero	0.200	1.000	20.0
Hidalgo	0.985	1.000	98.5
Jalisco	2.101	6.000	35.0
Minero de Chihuahua	3.456	5.000	69.1
Mercantil de Veracruz	2.535	3.000	84.5
Morelos	0.300	1.000	30.0
Oriental de México	4.862	8.000	60.8
Peninsular	4.250	16.500	25.8
Querétaro	0.555	1.000	55.5
San Luis Potosí	0.655	1.100	59.6
Tabasco	0.487	1.000	48.7
Tamaulipas	2.000	2.500	80.0
Zacatecas	0.190	1.000	19.0
Tota	52.982	111.800	47.4

Fuente: Para los montos de los préstamos: Basurto, 2010, cuadro 5, p. 56; y para el capital: *Boletín Financiero y Minero* (26/04/1913), No. 4163.

La cifra exacta de los préstamos bancarios otorgados a Huerta es difícil de establecer, aunque los montos no difieren mucho de un autor a otro, según las fuentes. Maurer sostiene que el total ascendió a 46.1 millones, lo que es una cifra menor en 5 millones de la que propone Basurto y que se reproduce en el cuadro 1.¹⁰ Basurto considera la cifra fue

¹⁰ Maurer, 2002, p. 158, cuadro 7-1. La fuente que cita el autor es el *Boletín Financiero y Minero* del 11/10/1920. Es importante aclarar que las cifras de Maurer de los préstamos otorgados por cada uno de los bancos coinciden con las de Basurto en todos los casos, salvo por lo que se refiere a los bancos Minero de Chihuahua, Mercantil de Veracruz y Aguascalientes, para los cuales Basurto

de 52.9 millones, que en el fondo no cambia mucho, en cuanto a sus efectos, a la señalada por Maurer. En todo caso, siguiendo las cifras del cuadro 1, se observa que la suma de los créditos que esos bancos otorgaron a Huerta representó en promedio 47% del capital que tenían esas instituciones en el momento en el que se produjo el cuartelazo. Esa elevada proporción muestra el alto grado de involucramiento de los bancos de emisión mencionados en el apoyo financiero que otorgaron al usurpador, lo cual es también indicativo de los altos riesgos asumidos por sus directivos. Llama la atención que de los cuatro que no otorgaran créditos a Huerta, dos son de Monterrey, uno de Hermosillo y el otro de Guadalajara, es decir los bancos *Mercantil de Monterrey*, *Nuevo León*, *Sonora* y *Occidental de México*, respectivamente. Al final de cuentas, la decisión que tomaron los directivos de estos bancos resultó ser crucial para la sobrevivencia de estas instituciones ya que ninguno de ellos apareció en las listas de los bancos en liquidación que en diciembre de 1928 y en marzo de 1929 publicó la Comisión Nacional Bancaria. En la primera de ellas aparecieron quince de los veinte bancos que apoyaron a Huerta como instituciones en proceso de liquidación.¹¹ A ese grupo se sumó en marzo de 1929 el Banco Peninsular, lo que hizo que la suma de bancos de emisión en liquidación que apoyaron a Huerta ascendiera a dieciséis de un total de veinte.¹² De los bancos que apoyaron a Huerta solo sobrevivieron cuatro: el BNM, el BLM y los bancos del Estado de México y de Tamaulipas.¹³

2. El banco único de emisión público como propuesta central de la reforma bancaria del constitucionalismo

El 24 de septiembre de 1913 Carranza definió su postura política en relación con los bancos. Ese día, en el discurso pronunciado en el Cabildo de Hermosillo, Sonora el Primer Jefe anunció lo siguiente:

Tendremos que removerlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie pueda evitar. Cambiaremos todo el sistema bancario actual, evitando el monopolio de las empresas particulares, que han absorbido por cientos de años las riquezas públicas y privadas de México y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda por bancos

ofrece cifras que Maurer asume como iguales a cero. Nosotros tomamos como plausibles las cifras de Basurto.

¹¹ Boletín Estadístico de la Comisión Nacional Bancaria (BECNB), No. 10, diciembre de 1928.

¹² La información del BECNB de diciembre de 1928 se complementó con la que apareció en el Boletín del 31 de marzo de 1929. En este último a la lista de los 15 bancos de emisión en liquidación publicada en diciembre anterior se agregó el Banco Peninsular. Además de las dieciséis entidades mencionadas están dos bancos refaccionarios: el Central Mexicano y el Comercial Refaccionario de Chihuahua, que según la lista de Basurto, no participaron en los préstamos a Huerta.

¹³ BECNB, 1928, 10 de diciembre.

particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la Nación. Al triunfo de la Revolución ésta establecerá el Banco Único, el Banco del Estado, lográndose, de ser posible, la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Estado.¹⁴

Con esta declaración Carranza formalizó la guerra contra el sistema bancario porfirista. En ese discurso el Primer Jefe estableció los principios rectores de la reforma bancaria constitucionalista: *a)* la función de emisión de billetes será privilegio de la Nación. *b)* dicho privilegio quedará en manos de un banco público y *c)* todos los bancos serán sujetos al control del Estado.¹⁵

Y la Revolución triunfó. El 23 de junio de 1914, después de una serie de batallas ganadas en las principales ciudades del norte del país, los ejércitos revolucionarios derrotaron en Zacatecas al último bastión que tenía el ejército federal en el interior del país. Con esa derrota, que causó una debacle en las filas del ejército federal que custodiaba la ciudad de México,¹⁶ Huerta no tuvo otro camino que la renuncia y el exilio. El 15 de julio, es decir tres semanas después de la caída de la ciudad de Zacatecas en manos del ejército constitucionalista, el dictador renunció y huyó del país en un barco que el gobierno alemán puso a su disposición. El 13 de agosto se firmaron los Tratados de Teoloyucan, en los que se fijaron los términos de la transmisión del poder y de la disolución del ejército federal de Huerta.¹⁷ Una semana después, el día 20, Carranza y los principales generales constitucionalistas hicieron una entrada triunfal a la ciudad de México.

La ausencia de Villa y Zapata en ese acontecimiento reflejó la ruptura que desde tiempo atrás existía al interior de la coalición de las fuerzas revolucionarias. Villa era parte del ejército constitucionalista, sus combatientes fueron los que derrotaron al ejército federal en Zacatecas, pero por decisión de Carranza no pudo encabezar la llegada de los rebeldes a la ciudad de México ya que de haberlo hecho habría adquirido –según Carranza– una fuerza política difícil de remontar. Zapata no había sido nunca parte del constitucionalismo y por ello tomaba sus decisiones con absoluta independencia de lo que pensara o decidiera el Primer Jefe. Las diferencias políticas entre el grupo encabezado por Carranza y Obregón, por un lado, y los que lideraban Villa y Zapata hicieron imposible que Carranza recibiera el apoyo de estos dos importantes revolucionarios para mantenerse como encargado del poder ejecutivo. A partir del 10 de octubre se ce-

¹⁴ Venustiano Carranza, Discurso en la sala del Cabildo de Hermosillo, 24/09/1913. Manero, *op. cit.*, p. 67. El texto completo del discurso se encuentra en: Antuñano Maurer, Alejandro (compilador), *Antología del Liberalismo en México*, México, Fundación Mexicana Cambio XXI, 1993 y en Escobosa G, 2015, s/p.

¹⁵ Manero tituló su libro (la edición facsimilar de 1958) *La Reforma bancaria en la Revolución Constitucionalista*.

¹⁶ Ramírez, 2015, pp. 175 y 180.

¹⁷ Ramírez, 2015, pp. 178, 185 y 188.

lebró una segunda convención convocada por Carranza en la ciudad de Aguascalientes para intentar llegar a un arreglo político entre todos los revolucionarios. El 1 de noviembre la mayoría de los asistentes a esa convención cesó a Carranza y nombró al general Eulalio Gutiérrez como presidente provisional. El Primer Jefe se negó a recibir su cese, desconoció a la Convención y llamó a combatirla. Trasladó su gobierno de la Ciudad de México a Veracruz, desde donde desde finales de noviembre preparó el enfrentamiento que opondría los ejércitos constitucionalistas contra los ejércitos de la Convención. Una nueva emisión de billetes fue parte de los preparativos de guerra. Los enfrentamientos que siguieron, que comenzaron en los primeros meses de 1915, fueron tan cruentos como los que se produjeron en las grandes batallas contra el ejército federal de Huerta. En el verano de este año se registraron los enfrentamientos decisivos entre los ejércitos de Obregón y los de Villa, con el triunfo indiscutible del primero de ellos. A partir de esa victoria del ejército del Noroeste sobre la División del Norte, la fracción representada por Carranza y Obregón tomó el control político del país. La derrota del ejército zapatista se produjo después, por etapas.

En octubre de 1915 Carranza recibió el reconocimiento del gobierno norteamericano y a finales de ese mismo año regresó a la ciudad de México para reinstalar ahí su gobierno y retomar las medidas que ya había comenzado desde Veracruz para reconstruir la economía. Los conflictos del gobierno con los bancos continuaron sobre todo por la resistencia de estos últimos a sujetarse a la política monetaria de Carranza, que ellos consideraban contraria a sus intereses. En efecto, una de las medidas que impuso Carranza consistió en obligar a los bancos a recibir los billetes constitucionalistas como pago de los adeudos que habían sido suscritos en la época de moneda metálica al tiempo que otra disposición les imponía el pago de sus billetes en monedas de plata.

El conflicto se profundizó cuando el gobierno impuso un nuevo sistema de inspección a los bancos de emisión por parte de la Secretaría de Hacienda (SH) a través de nuevas entidades creadas por esta última con ese propósito. La primera de ellas nació como consecuencia del decreto del 22 de octubre de 1915,¹⁸ denominada Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito (CRIIC), cuya función más importante consistió en verificar el cumplimiento del artículo 16 de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, relacionado con las reservas metálicas que los bancos debían mantener como proporción de los billetes en circulación. A principios de 1914 dicho ordenamiento había sido modificado por Huerta para permitir que los bancos pudieran operar con porcentajes menores a los establecidos en sus contratos de concesión. Salvo el BNM, los bancos de Londres y México y de Nuevo León, cuyas reservas debían ser al menos de 33% del monto de los billetes en circulación, los bancos debían mantener un mínimo de 50%. Como resultado de la auditoría realizada por la CRIIC, algunos bancos se encontraron fuera de la normativa toda vez que contaban con existencias metálicas

¹⁸ Manero, 1958, p. 69.

inferiores a lo que establecía la ley bancaria de 1897, lo cual implicaba que sus concesiones quedaban caducas y que debía procederse a su liquidación. Entre los que estaban dentro de la ley destacaba el BNM, por lo que en teoría podía seguir operando como de costumbre. El problema con este banco era que en opinión de la gran mayoría de los revolucionarios, el Nacional de México había sido el sostén financiero más importantes del gobierno de Huerta y, por lo tanto, debía ser tratado como enemigo de la Revolución. Carranza estuvo de acuerdo con esta actitud y firmó el decreto del 13 de diciembre de 1915 mediante el cual declaraba inconstitucionales las concesiones del BNM y del BLM.¹⁹

El proyecto fallido de unificación de la circulación monetaria: los infalsificables

Por razones diversas, entre ellas las dificultades legales que debían cubrirse para poner en liquidación los bancos cuyas concesiones fueron declaradas caducas, el gobierno no pudo materializar las conclusiones de la CRIIC. A principios de 1916 la preocupación principal del gobierno se concentraba en solucionar el caos monetario provocado por la existencia de un sinnúmero de billetes revolucionarios y sus muy diversas falsificaciones. Para retirar el papel moneda emitido durante la Revolución, el gobierno diseñó un proyecto de unificación monetaria basado en los billetes llamados *infalsificables*. A través de la introducción de estos últimos se buscaría retirar de la circulación las emisiones anteriores. Las principales novedades de los nuevos billetes, respecto al papel moneda revolucionario emitido hasta entonces, eran dos: 1) provenir de imprentas norteamericanas con papel y técnicas modernas (de ahí el nombre de *infalsificables*) y 2) ser convertibles en oro.

El proyecto de unificación monetaria comenzó en enero de 1916 cuando el gobierno anunció que buscaría retirar por etapas las diversas emisiones de papel revolucionario que se habían puesto en circulación durante los años de guerra y sustituirlas por otros billetes, de mejor calidad en su factura y con la ventaja de que podrían canjearse por oro a razón de 20 centavos oro por cada peso *infalsificable*. El 28 de abril de 1916 se publicó el decreto que creaba el papel moneda *infalsificable*: se imprimirían y pondrían en circulación poco más de 500 millones de pesos en billetes nuevos, parte de los cuales permitirían retirar el papel moneda revolucionario reconocido por Carranza, por una suma muy similar, mientras que con la parte restante se pagarían los sueldos de los burócratas y los soldados, además de otros gastos del gobierno.²⁰ El canje de billetes viejos por nuevos se realizó en sus primeras etapas con una proporción promedio de 10 pesos de papel moneda revolucionario (principalmente billetes emitidos por Carranza o por sus aliados)²¹ por un peso de *infalsificables*. La proporción mencionada significa

¹⁹ *Ibid.*, pp. 81-82.

²⁰ Uthhoff, 1998, p. 109.

²¹ A esos billetes se agregaron las obligaciones Provisionales del Erario Federal emitidas el 25 de

que el gobierno asignó al papel moneda revolucionario un valor de veinte centavos oro por cada 100 pesos de las emisiones constitucionalistas. Eso significa que se asignó a cada peso de papel revolucionario un valor de dos centavos oro. Era una cifra modesta, muy alejada de lo que el gobierno había prometido pagar cuando la revolución triunfara.²² Pero era la primera vez que una emisión de papel moneda emitido por Carranza tenía un valor en metal. Para respaldar ese canje el gobierno anunció que crearía un fondo de 50 millones de pesos oro, que serían administrados por una Comisión Monetaria nombrada *ex profeso*.²³

La puesta en circulación de los *infalsificables* comenzó el 1 de mayo de 1916. El gobierno esperaba que los nuevos billetes permanecieran en circulación en virtud del respaldo metálico que se había creado para ello. La realidad fue que los *infalsificables* que tuvieron un valor en oro fueron solo aquellos que se pusieron en circulación en las primeras semanas. Lo que ocurrió con ellos era lo que podía anticiparse: sus tenedores, entre ellos los bancos, acudían inmediatamente a solicitar su pago en metal. Cuando la reserva se agotó y el pago en metálico se suspendió, el valor de los billetes comenzó su descenso. A partir de ese momento los *infalsificables* perdieron lo que les distanciaba de los billetes emitidos entre 1913 y 1915. En otras palabras, los *infalsificables* se convirtieron en una emisión más de papel moneda revolucionario.

Uthhoff nos recuerda que refiriéndose a los *infalsificables*, Cabrera había dicho que “la última batalla estaba por librarse, el antiguo régimen había sido vencido en lo militar y en lo político, faltaba el económico”.²⁴ Lamentablemente para el gobierno el resultado de lo que llamaban la batalla económica fue precisamente el contrario del que esperaban. Cabrera declaró que los culpables eran los banqueros y los comerciantes que especularon contra los nuevos billetes y que por ello eran traidores a la patria.²⁵ Desde luego, esas declaraciones corresponden al terreno de la política pues la explicación real de la desvalorización de los *infalsificables* se ubica en otra parte, la

julio de 1914 por el gobierno del Lic. Carbajal, para pago de las obligaciones del gobierno del Presidente Madero y el 24 de julio se agregaron los billetes emitidos por diversos generales o gobiernos locales, reconocidos por la Primera Jefatura, conforme al decreto del 28 de abril anterior. Cf. Manero, *op. cit.*, pp. 55 y 57, respectivamente.

²² Fujigaki, 2005, p. 149. La autora recuerda que Carranza ofreció dictar leyes para cambiar los billetes por dinero efectivo “y el capital público es garantía suficiente de que todo tenedor de billetes será reembolsado del valor que ellos representen”.

²³ El gobierno nunca consideró pagar en oro la totalidad de los 500 millones de *infalsificables* a poner en circulación, para lo cual habría sido necesario reunir 100 millones de pesos oro. Lo que pensó es que la existencia misma de la reserva y la posibilidad de canjear los nuevos billetes por oro serían suficientes para que estos últimos se mantuvieran en circulación. La realidad es que ese supuesto no se confirmó.

²⁴ Uthhoff, *op. cit.*, p. 112.

²⁵ *Ibid.*, p. 116.

más importante de las cuales fue la enorme brecha entre la reserva metálica que se pudo reunir y el monto de *infalsificables* que por necesidad se pusieron en circulación.

Cabe hacer algunas referencias respecto a la planeación y puesta en marcha de los *infalsificables*. Por instrucciones del Primer Jefe, el 4 de abril de 1916 se integró la Comisión Monetaria (CM) con las siguientes personas: el secretario de Hacienda Luis Cabrera, el subsecretario Rafael Nieto, el ya mencionado tesorero de la Nación Nicéforo Zambrano, el director de la Caja de Préstamos Carlos Basave y el director de Ferrocarriles Alberto J. Pani.²⁶ Esta Comisión debía asumir la responsabilidad de todo lo que concierne a los *infalsificables*. El día 5 del mismo mes se decretó la formación del fondo metálico de garantía. Ahí se establecía que, “habiéndose prácticamente concluido la lucha contra los enemigos de la Revolución, el gobierno procedía a ocuparse de la reorganización económica de la Nación, para lo cual, ante todo, era urgente procurar una garantía a la moneda circulante y estabilizar su valor, fijeza que no podía conseguirse sino dando a la moneda una garantía efectiva y una certeza de fácil conversión en especie metálica, utilizando para ello medios concretos y bien definidos que no produjeran ninguna duda respecto a su existencia y valor. Por tales razones, el decreto en cuestión ordenó que se creará un fondo regulador de la moneda fiduciaria, con un monto de 50 millones de pesos, oro nacional y formado por el producto de las contribuciones ordinarias o extraordinarias, empréstitos u otras fuentes que designará el encargado del poder ejecutivo. Para dar principio a la constitución de este fondo, la SH quedó autorizada a disponer de los siguientes recursos: 1° hasta de 10 millones de dólares a la Comisión Reguladora del Henequén de Yucatán; 2° hasta de 10 millones oro nacional, de las existencias de la Tesorería de la Nación; 3° Del producto íntegro de los ingresos por arrendamientos y explotación de bosques y terrenos nacionales; 4° De las recaudaciones de impuestos interiores en oro, sobre minería; 5° De los 20 millones oro nacional, que se obtuvieran con garantía hipotecaria de bienes nacionales, no destinados a servicios públicos...(y) se otorgó por el propio decreto, a la CM, la facultad única para su administración y la responsabilidad íntegra de su manejo”.²⁷

En realidad, el gobierno no pudo constituir la totalidad del fondo mencionado en el decreto. Por otra parte, la CM no contempló nunca la posibilidad de que la totalidad de quienes recibían los *infalsificables* a cambio de los viejos billetes o como pago por sus servicios acudiría de inmediato a cambiarlos por oro. Así, el 26 de julio, es decir 45 días después de la puesta en circulación de los primeros *infalsificables*, un memorándum leído ante el pleno de la CM daba constancia de los problemas que enfrentaban sus miembros para cumplir su mandato. En ese documento se hacía constar que la CM no había recibido los recursos que debía administrar y proteger, ni pasaban por sus manos los 50

²⁶ *Ibid.*, p. 113.

²⁷ Manero, *op. cit.*, p. 54.

millones de billetes *infalsificables* mensuales que estaba acordado que debían ponerse en circulación por su obligado conducto. Específicamente, no se habían recibido los 10 millones de dólares que había ofrecido la Comisión Reguladora del Henequén, ni los 10 millones oro nacional que debía aportar la Tesorería de la Nación, ni se registraron los otros ingresos previamente acordados.²⁸ A finales de ese mismo mes, ante el agotamiento del fondo se impuso la suspensión del canje de los billetes *infalsificables* en oro.

En su informe a la XXVII Legislatura del 15 de abril de 1917, el Presidente Carranza explicó lo ocurrido con los *infalsificables* en los siguientes términos:

Al comenzar la circulación del papel infalsificable, el gobierno se propuso garantizar un valor de veinte centavos oro nacional por cada peso. No tuvo, sin embargo, el gobierno suficientes reservas de oro ni suficientes ingresos en metálico para poder sostener el precio de este papel, cambiándolo libremente al precio de garantía. Los egresos en metálico del gobierno continuaron haciéndose cada vez más apremiantes y la elevación de los precios de los materiales, municiones, equipos y provisiones de fuerzas, que el gobierno tenía que adquirir en metálico, lo hacían disponer constantemente de sus ingresos en oro. El gobierno hizo lo posible por sostener el papel infalsificable, pero paulatinamente, por razón natural, el valor del papel continuó descendiendo... Los bancos fueron un factor eficaz para procurar la caída del papel, y muchas personas, aun de las que podrían suponerse amigas de la Revolución, no sólo no ayudaban al gobierno a sostener el papel, sino que aceleraron su caída.²⁹

La explicación de Carranza es consistente: las necesidades del gobierno en el ramo militar hicieron imposible constituir la reserva inicialmente considerada como necesaria, al tiempo en que por las mismas razones debían continuar con la puesta en circulación de los *infalsificables*. Por eso, es decir, por razón natural, el valor de estos billetes continuó descendiendo. A esta explicación Carranza agrega la responsabilidad de los bancos por haber acelerado el colapso. En otras palabras, en relación con los *infalsificables*, los bancos siguieron comportándose como enemigos de la Revolución.

3. El ataque a los bancos

El 15 de septiembre de 1916, mientras Carranza intentaba mantener con vida artificial a los *infalsificables*,³⁰ comenzó lo que el BNM llamó “el ataque a los bancos”.³¹ Ese día, Carranza decretó que todas las concesiones de los bancos de emisión eran anticonstitucionales y les otorgó un plazo de sesenta días para aumentar sus reservas metálicas hasta

²⁸ Velasco, 2013, p. 13.

²⁹ Cf. México, *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Periodo extraordinario. XXVII legislatura, tomo 1, domingo 15 de abril de 1917.

³⁰ Mediante la publicación de la Ley de Pagos en ese mismo día, según la cual los *infalsificables* se mantenían como moneda de curso legal.

³¹ AHBNM, Comité de París, Carpeta 1, Folder 1, folio 335.

una cifra igual a la correspondiente de sus billetes en circulación. Al mismo tiempo les anunció que, a partir de ese momento, debían someter todas sus operaciones a la consideración de nuevos interventores. Para ese objetivo la Secretaría de Hacienda nombró un Consejo de Incautación (CI) para cada banco. En el momento en que los CI tomaran posesión de sus funciones los bancos perdían su personalidad jurídica y debían cesar los poderes que hubiesen otorgado a sus funcionarios y empleados. De no reunir las reservas metálicas en la proporción mencionada los bancos serían puestos en liquidación por los CI, previa autorización de Hacienda.³² El CI tenía facultades para vigilar las especies metálicas y para supervisar sus operaciones cotidianas.

El 15 de septiembre se hizo pública la composición del CI del BNM. El director interino, Agustín Legorreta García, informó al Comité de París que ante las circunstancias creadas por la entrada en vigencia del CI asignado al banco, procedería a cerrar las puertas de la institución, prepararía un balance general extraordinario al 15 de septiembre y no discutiría con el CI recién nombrado la validez de sus actos.³³ En realidad, el banco no pudo cerrarse como lo anunció Legorreta y mantuvo su operación hasta el 15 de diciembre siguiente.

El mismo 15 de septiembre Carranza publicó una nueva Ley de Pagos³⁴ por medio de la cual buscó crear una última oportunidad para mantener en la circulación los billetes *infalsificables*. En ella se declaró a estos últimos como moneda legal de pago y se reglamentó la forma en la que debían hacerse los pagos a las deudas pendientes.³⁵ Muy pronto, el gobierno debió ajustar sus pasos a la realidad. En octubre reconoció la inviabilidad de la ley de pagos mencionada y publicó los días 22, 23 y 24 de ese mes una serie de decretos que establecían la obligación de pagar los principales impuestos y salarios en oro o su equivalente en *infalsificables*, según una tabla que cambiaba de una semana a la otra, en la que el valor de los *infalsificables* iba constantemente a la baja. El 4 de diciembre publicó un decreto que autorizaba la libre importación de moneda nacional y americana de forma que el comercio contara con los medios de pago indispensables para su funcionamiento.³⁶

El final de la Ley de Pagos y del papel moneda de la revolución, se formalizó mediante el decreto del 14 de diciembre que la dejaba sin efectos. A partir del día siguiente, el país regresó a la unidad monetaria peso equivalente a 75 centigramos

³² Manero, *op. cit.*, p. 89.

³³ AHBNM, Comité de París, Carpeta 1, Folder 1, folio 335.

³⁴ Vázquez Pando A., 1998, p. 616 y siguientes.

³⁵ Entre las principales disposiciones destacan las siguientes: Artículo 2. A partir de la fecha del decreto se establece el curso forzoso del peso de la emisión infalsificable, que deberá aceptarse como moneda de curso legal. Artículo 3. En ningún caso se considerará el valor del peso infalsificable por un valor menor de veinte centavos oro que es el valor de la garantía decretada a favor del papel moneda.

³⁶ Manero, 1959, p. 61.

oro y a la circulación puramente metálica, con la diferencia de que los pagos podían hacerse con monedas nacionales y extranjeras.

Mientras se publicaba el decreto que ponía fin a los *infalsificables*, Carranza expidió otro decreto, del 15 de diciembre del mismo año, en el que señalaba la forma de liquidación de aquellas instituciones bancarias que no hubieran cumplido con lo dispuesto en el decreto del 15 de septiembre anterior.³⁷

No se dispone de información sobre lo ocurrido entre el 15 de septiembre y el 15 de diciembre de 1916 con todos los bancos incautados según esos decretos. No obstante, se sabe lo ocurrido con el BNM gracias a los libros de actas de las sesiones del Consejo de Administración, que se conservan en el archivo histórico de la institución. En esas actas no se menciona la situación de los otros bancos, pero se puede suponer que siguieron la misma suerte que el BNM. En efecto, las actas dejan testimonio de lo ocurrido con el BNM que en algunos casos involucra la participación de otros bancos, como cuando los préstamos solicitados por el gobierno implicaban la participación de varias instituciones.

El 26 de septiembre de 1916 el director del BNM informó al Consejo de Administración (CA) que a las 16.30 horas de ese mismo día se presentaron a las oficinas centrales del banco los miembros del CI del BNM: Francisco Bracho, jefe del departamento de crédito y comercio de la SH y miembro de la Comisión Reguladora; Francisco Peltier, inspector designado y Salvador Diego Fernández, agente del Ministerio Público. El nombramiento del Consejo de Incautación del BNM y la toma de sus funciones no significó en ese momento que las autoridades del banco perdieran el control administrativo de la institución o que suspendieran el vínculo directo con sus deudores y acreedores.

Los problemas comenzaron poco después, en noviembre, cuando comenzó lo que sería una serie de préstamos forzosos al gobierno e hizo crisis a finales de diciembre del mismo año cuando el Consejo de Incautación del BNM le obligó a suspender los servicios al público y por lo tanto, a trabajar con las puertas cerradas. Esta circunstancia duró cuatro años dos meses, es decir, hasta el 31 de enero de 1921, cuando el gobierno de Obregón publicó el decreto que puso fin a la incautación de los bancos. Por último, cabe destacar que durante todo ese periodo el banco tuvo que funcionar, además, con la espada de Damocles de la liquidación, que el CI podía iniciar en cualquier momento.

En relación con los préstamos forzosos cabe entrar en algunos detalles. En la sesión del 15 de noviembre, el Consejo de Administración del BNM fue informado que el gobierno pedía un préstamo a través del Tesorero General de la Nación de 10 millones de pesos en el que participarían todos los bancos. En la sesión extraordinaria del 5 de diciembre siguiente, se registra en el libro de actas del BNM que los bancos pidieron al

³⁷ Manero, *op. cit.*, pp. 88-89.

gobierno que antes de autorizar el préstamo solicitado por el gobierno, las entidades bancarias debían recuperar sus funciones, que la solicitud del crédito pasara por el Congreso y que antes de firmar el contrato respectivo, se resolviera la cuestión de la circulación monetaria del país.³⁸

En la sesión extraordinaria de CA del BNM del 16 de diciembre de 1916 se informó a los consejeros que el gobierno había decretado la disolución de los bancos que no cumplieron con lo dispuesto en el decreto del 15 de septiembre relativo a 100% de las reservas metálicas sobre los billetes emitidos. Eso incluía al BNM.³⁹ En la sesión del CA del BNM del 3 de enero de 1917 se informó de la aprobación por el Comité de París del préstamo solicitado por el gobierno en noviembre del año anterior y se adelantó al gobierno la cantidad de 500 mil pesos sobre un préstamo de un total de 3 millones de pesos que le correspondían al BNM. En la sesión del 12 de enero se anunció que el gobierno ampliaba la solicitud de préstamo de 3 a 5 millones de pesos, amenazándolo con tomar el dinero sin contrato y sin otorgar garantías. Ante esas condiciones, el banco aceptó conceder el préstamo solicitado. El 16 de enero se informó al CA de la firma del contrato respectivo.⁴⁰

4. La reforma a los artículos 28 y 73 de la Constitución

Como se mencionó al comienzo de este ensayo, en el discurso del 24 de septiembre de 1913, pronunciado en el Cabildo de la ciudad de Hermosillo, Carranza anunció que para reformar la actividad bancaria promovería cambios a la Constitución. Con ese objetivo convocó a un congreso constituyente. El 20 de noviembre de 1916 se abrieron en el teatro principal de la ciudad de Querétaro los trabajos de los representantes elegidos como diputados constituyentes. Entre los cambios propuestos por el Primer Jefe, canalizados a través del diputado Rafael Nieto, destacó la reforma al artículo 28 de la Carta Magna a efecto de permitir la creación de un banco único de emisión, que quedaría bajo el control del gobierno federal y que tendría el monopolio de emisión de billetes. El 16 y el 17 de enero del año siguiente los diputados discutieron el proyecto de reforma en cuestión y aprobaron la iniciativa el último de los días mencionados con una votación de 120 a favor y 52 en contra. Poco después se aprobó la fracción X del artículo 73 constitucional que confirió la facultad al Congreso para establecer el Banco Único de Emisión, en los términos del artículo 28. En esos dos artículos quedó plasmada la reforma planteada por Carranza en relación con el banco público que tendría en sus manos en forma exclusiva la emisión de dinero y la regulación del crédito del país.⁴¹

³⁸ AHBNM, Libro 8, Acta de la sesión del CA del 15/11/1916, Fojas 269-270.

³⁹ AHBNM, Libro 8, Acta de la sesión del CA del 16/12/1916.

⁴⁰ AHBNM. Libro 8, sesión del CA, 3/1/1917 Libro 8, Fojas 284-275 y 288-289.

⁴¹ Zebadúa, 1995, p. 74, considera que había, además de las razones políticas, justificaciones de tipo material para la creación de un banco público de emisión, entre ellas la de contar con las re-

Las disposiciones del artículo 28 constitucional reformado que dan fundamento a la creación del Banco Único de Emisión son las siguientes:

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria. No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: *acuñación de moneda* (cursivas nuestras); correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.⁴²

Por su parte, la fracción X del artículo 73 estableció que el Congreso tiene facultad para establecer el Banco Único de Emisión previsto en el artículo 28.

La aprobación de estas reformas fue un paso decisivo para la materialización del proyecto carrancista en materia bancaria: la nueva normativa establecía la necesidad de crear un banco público que tendría el monopolio de la emisión de billetes y acuñación de monedas y que regularía la moneda y el crédito bancario en beneficio de la Nación.

Mientras se discutía en Querétaro la reforma constitucional, el gobierno de Carranza siguió sufriendo las carencias derivadas de las insuficiencias de los ingresos para cubrir los gastos más urgentes, entre ellos, los del ejército. Para cubrir la diferencia se vio en la necesidad de recurrir a nuevos préstamos forzosos a los bancos, adicionales a los obtenidos a finales de 1916. El 17 de febrero, por ejemplo, el director del BNM informó al CA que el gobierno solicitaba de manera perentoria la entrega de un millón de pesos en metálico en adición a los cinco millones ya solicitados. En la sesión del 20 del mismo mes se informó a los consejeros que se había hecho la entrega al gobierno del millón de pesos en metálico solicitado. En la sesión del 2 de marzo se anunció una nueva petición del gobierno por un millón de pesos oro nacional, que se agregaría a los adeudos anteriores. El BNM acordó manifestar al secretario de Hacienda que la garantía entregada como respaldo para el préstamo de cinco millones no alcanzaba para la nueva solicitud, con lo cual el adeudo ascendería a siete millones de pesos oro nacional, ya que se envió un millón adicional a los cinco millones en días pasados y que por consiguiente

servas de oro que pudieran constituirse y los billetes que pudiera emitir, que darían al gobierno un respaldo financiero muy importante.

⁴² Constitución Federal de 1917.

no es posible hacer la nueva ministración.⁴³ La lista de los préstamos solicitados por el gobierno a los bancos continuó creciendo en los meses siguientes.

Mientras tanto, la espada de Damocles continuaba sobre las espaldas de los bancos de emisión incautados. En efecto, el 12 de julio de 1917 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un decreto fechado el 7 del mismo mes que designó a la Comisión Monetaria como la institución competente para la liquidación de los bancos de emisión, en los casos que esa medida procediere.⁴⁴ El 8 de agosto de 1917 se publicó una circular por la que se declaró insubsistente la Comisión Reguladora de Instituciones de Crédito por lo que la liquidación y vigilancia de los bancos quedó totalmente a cargo de la CM. Lo cierto es que, según Manero, esta última tampoco hizo nada respecto a la liquidación de los bancos por lo que algunos meses después del decreto mencionado, fue relevada de dicha función, que la Secretaría de Hacienda tomó a su propio cargo.⁴⁵

5. *El proyecto de banco único de emisión de Carranza*

El 8 de diciembre de 1917 el presidente Carranza sometió a la consideración del Congreso un proyecto de banco único de emisión.⁴⁶ El documento había sido elaborado por dos comisiones sucesivas, la primera integrada por Fernando González Roa, Elías de Lima, David Murhead, José Reynoso y Eduardo del Raso, la cual produjo un proyecto de banco considerando que sería una empresa privada, la segunda se integró por Alberto J. Pani, Manuel Aguirre Berlanga, Rafael Nieto y el propio Carranza, que formuló el proyecto que finalmente se envió al Congreso, proponiendo que el nuevo banco se considerara como una institución de Estado.⁴⁷

El proyecto contenía 31 artículos y 4 transitorios. La nueva institución se llamaría Banco de la República, sería controlado por el gobierno federal a través de un Consejo de Administración formado por siete miembros propietarios e igual número de suplentes nombrados por el presidente de la República, lo mismo que el gerente general. Todos ellos deberían ser mexicanos por nacimiento. El banco tendría la facultad de emitir billetes hasta por el doble del capital exhibido y hasta por el doble de las existencias metálicas. Dichos billetes no serán por denominaciones menores a cinco pesos y serán canjeables por metálico a la par, a la vista y al portador. Los depósitos a la vista tendrían también un respaldo en metálico por al menos la mitad de su monto. Los créditos que otorgue al gobierno no superarán 15% del capital exhibido.

⁴³ AHBNM sesión del 2/03/1917, Libro 8, Fojas 306-307.

⁴⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1980, tomo I, pp. 183 y 184.

⁴⁵ Manero, 1958, p. 92.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 107. El proyecto de Ley del Banco de la República Mexicana se encuentra en Manero, 1958, documento No. 80, p. 386 y ss.

⁴⁷ Manero, *op. cit.*, pp. 109-110.

El banco sería el depositario de todos los fondos de que el gobierno federal no hiciera uso inmediato y se encargaría de la situación y concentración de fondos de todas las oficinas de Hacienda, así como del servicio de la deuda pública. El monto de sus billetes en circulación no excedería del doble de su capital ni del doble de sus existencias metálicas; y el plazo para los descuentos no excedería de los noventa días, ni podría hacerse con menos de tres firmas independientes. El capital autorizado ascendería a 200 millones de pesos y se constituiría con las aportaciones de la Federación, por el producto de la suscripción hecha por el público y por donativos. No podría hacer préstamos a los gobiernos locales, a los municipios, a gobiernos extranjeros y a individuos o sociedades que radiquen fuera del país, a hacer operaciones de crédito hipotecario, a hacer operaciones de seguro, a realizar operaciones que competan por su naturaleza a los bancos hipotecarios, refaccionarios o en comandita. El Consejo de Administración (CA) sería responsable, personal y solidariamente, de las operaciones que el banco autorice fuera de lo previsto por la ley y los reglamentos respectivos. El banco podría emitir bonos. El gobierno podría conseguir fondos para constituir el capital del banco ya sea de sus ingresos o con un crédito interior o exterior. En este último, el crédito se negociaría previa aprobación del Congreso. La nueva institución debía comenzar sus actividades el 1 de abril de 1918 “sea cual fuere el capital hasta entonces exhibido”.⁴⁸

El proyecto de Carranza no tuvo éxito. El gobierno no consiguió la aprobación de los legisladores ni pudo contar con los recursos para constituir el capital del nuevo banco. La dificultad para obtener un crédito con el cual financiar el capital del banco provino de la situación de suspensión de pagos del servicio de la deuda externa en la que se encontraba el país desde enero de 1914. Para discutir cualquier nuevo empréstito los acreedores internacionales exigían un arreglo previo sobre la deuda histórica. La opción consistente en alcanzar un crédito interno estaba igualmente vedada. Los bancos más importantes eran de capital mayoritariamente extranjero, entre los que destacaban el BNM y el BLM, por lo tanto dependientes de las decisiones que tomaran sus casas matrices, que en todo caso serían negativas ya que los bancos estaban incautados desde finales de 1916 generando pérdidas para sus dueños, además de que el gobierno había dispuesto ya de una parte importante de sus reservas metálicas bajo la figura de préstamos forzosos. En todo caso, el 1° de agosto de 1917 se publicó un decreto mediante el cual se autorizaba al ejecutivo para conseguir un empréstito de hasta 100 millones de pesos destinados a la fundación del banco único de emisión. Dicha autorización no tuvo ningún efecto. Borja Martínez sostiene que los bancos extranjeros condicionaban su apoyo a “no solo tener una significativa participación en el capital y la administra-

⁴⁸ Manero, 1992, pp. 386-396.

ción del banco, sino, inclusive, a influir ampliamente en el proyecto de ley orgánica respectivo”.⁴⁹

Por su parte, el rechazo de los legisladores a su proyecto de banco único de emisión provino de la oposición de las comisiones dictaminadoras, presididas por el diputado Juan Zubarán, sobre todo a que dicho banco fuera de capital exclusivamente del Estado y dirigido por funcionarios públicos, como el ejecutivo lo proponía. En su dictamen, los legisladores sostuvieron que

En nuestro sentir, el espíritu del artículo constituyente consta en la discusión que hubo en Querétaro. Las palabras del ciudadano subsecretario de Hacienda en aquella asamblea fueron las de que no podía resolverse por el momento si el banco se establecía con capital oficial o capital privado. La reforma revolucionaria consistió, esencialmente, en llevar el monopolio de la emisión de billetes, por medio de un banco único de emisión a manos de una sola institución y no de varias como existían en el país, y además, esto como parte esencial de la reforma, que la nación recibiría los beneficios del monopolio y no exclusivamente las instituciones privadas como en otros tiempos existieron...tomando parte el capital privado en la organización del banco, la presencia de los accionistas en el cuerpo directivo de la institución, a la vez que constituye una garantía moral de gran importancia, aporta mayor crédito al banco, puesto que por medio de tales accionistas puede hacerse sentir eficazmente la opinión y necesidades de las colectividades.⁵⁰

Según el mismo dictamen, la presencia del sector privado en el capital del banco no impide el control del gobierno.

la presencia del capital privado no es un obstáculo para que el gobierno ejerza el control de la institución, puesto que, aun en un imperio como el alemán, a pesar de que casi todo el capital ha sido aportado por una sociedad anónima, el Banco del Imperio es por, sus estatutos, una institución completamente controlada por el Gobierno”. Por otro lado, “la presencia de los accionistas en el cuerpo directivo de la institución constituye, a la vez que una garantía moral de gran importancia, aporta mayor crédito al banco, puesto que por medio de tales accionistas puede hacerse sentir eficazmente la opinión y necesidades de las colectividades. Por otra parte, es, sin duda, esta organización la que más se ajusta al espíritu democrático de nuestro país y está más en consonancia con la orientación que la Revolución ha querido dar a nuestras instituciones.⁵¹

Según Manero, este dictamen se imprimió pero nunca se discutió en el pleno, como tampoco se llevó al pleno un nuevo dictamen de la XXVII legislatura, que no difirió del

⁴⁹ Borja Martínez, 1979, nota 1, p. 18.

⁵⁰ Manero, 1958, p. 399.

⁵¹ Manero, 1958, p. 399.

anterior.⁵² El presidente Carranza mantuvo su posición y prefirió retirar su proyecto el 12 de septiembre de 1919.⁵³

Cabe recordar que al principio de ese año, el 23 de febrero de 1919 se había constituido en Nueva York el Comité Internacional de Banqueros con negocios en México. Un mes después se formó la delegación del gobierno mexicano encabezada por Rafael Nieto que se encargaría de negociar con ese Comité en la ciudad de Nueva York lo relativo a la reanudación del servicio de la deuda y, en su caso, la obtención de un nuevo préstamo para la creación del banco de emisión. El comité de acreedores quedó encabezado por Thomas W. Lamont, de la Casa Morgan, pese a que 80% de los bonos mexicanos estaban en poder de ahorradores europeos. El nombramiento de Lamont era muestra de que el centro del sistema financiero internacional se había desplazado de Londres y París a Nueva York. A su regreso a México, sin haber logrado ningún acuerdo sobre la deuda o sobre el crédito para fundar el banco único de emisión, Nieto envió a los banqueros internacionales un reporte detallado de los ingresos y gastos públicos, para que ellos evaluaran la capacidad real de pago del país. Como dice Lomelí, en esas negociaciones no se llegó a un acuerdo concreto sobre la deuda externa, pero se creó un lazo de comunicación entre las dos partes.⁵⁴ Ese puente no llevó a ningún puerto.

Al final de cuentas el gobierno de Carranza no pudo llegar a ningún acuerdo sobre la deuda, de modo que el país se mantuvo en suspensión de pagos del servicio de la misma. Tampoco hubo acuerdo con el Congreso respecto al banco único de emisión ya que Carranza decidió no presentó ninguna otra iniciativa después de que retirara la que presentó el 8 de diciembre de 1917.

6. La llegada de Obregón a la presidencia: la nueva relación entre los bancos y el gobierno y los tres proyectos de banco único de emisión formulados durante su gobierno

A su llegada a la presidencia, Obregón decidió cambiar la política de Carranza hacia los bancos incautados. Firmó el decreto del 31 de enero de 1921 mediante el cual dichos bancos fueron devueltos a sus dueños y se fijaron las reglas y los plazos para la recuperación de sus activos (entre ellos la deuda del gobierno) para el pago de sus pasivos (entre ellos los billetes en circulación). El decreto también incluyó las bases para la liquidación de aquellos bancos cuyos activos resultaran insuficientes para cubrir sus pasivos.⁵⁵

⁵² *Ibid.*, p. 111.

⁵³ *Ibid.*, p. 113.

⁵⁴ Leonardo Lomelí, 2002. “La reconstrucción de la Hacienda Pública. La gestión de Luis Cabrera y Rafael Nieto en el gobierno de Venustiano Carranza”, en: Luldow, 2002, pp. 328-329.

⁵⁵ La paternidad del decreto del 31 de enero de 1921 ha sido objeto de controversias. Alberto Pani, en ese momento secretario de Relaciones Exteriores, sostuvo que fue él quien preparó el proyecto

El decreto del 31 de enero de 1921 reiteraba lo dispuesto en el artículo 28 en el sentido de que la emisión de billetes correspondería a un banco público controlado por el gobierno, lo que confirmaba que los antiguos bancos de emisión perdían ese derecho. La alternativa establecida por la ley era que se convirtieran en bancos refaccionarios. El BNM era el que más perdía con esta decisión, entre otras razones, porque le obligaba a abandonar la posición de liderazgo que le daban los privilegios de emitir billetes que podían circular a nivel nacional, y del manejo de la tesorería del gobierno federal y de la deuda pública, que también pasarían a manos del banco único de emisión. No obstante, la decisión de las autoridades del BNM fue esperar a que se presentara alguna oportunidad para defender, sobre todo, el derecho de emisión que le concedía su contrato de concesión. Los proyectos fallidos del presidente Obregón y sus características parecieron constituir esa oportunidad.

El primer proyecto se presentó al Congreso el 9 de febrero de 1921, unos días después del decreto de desincautación de los bancos. En ese proyecto, Obregón solicitaba reformar el artículo 28 de la Constitución para crear un sistema de ocho bancos de emisión privados en los que el gobierno no tendría ninguna injerencia, con el argumento de que no había recursos para fundar un banco público como el aprobado por el Constituyente en 1917.⁵⁶ La suerte de esta iniciativa fue la misma que siguió el proyecto de banco único de emisión de Carranza. El 14 del mismo mes de febrero el Congreso rechazó el proyecto del presidente Obregón por alejarse de la letra y el espíritu del artículo 28 constitucional.

Unos días después, el 25 del mismo mes, su Secretario de Hacienda, Adolfo De la Huerta presentó un segundo proyecto de banco único de emisión dentro de una reforma a la Ley de Instituciones de Crédito. El banco se llamaría Banco de México y su capital

por instrucciones de Obregón, pese a que el titular de la Secretaría de Hacienda era Adolfo De la Huerta. Castro P., *Adolfo De la Huerta. La integridad como arma de la Revolución*, México, UAM, Siglo XXI, 1998, p. 127 y Dulles, John W.F., 1985, *Ayer en México, una crónica de la Revolución, 1919-1936*, México, FCE, p. 136. En cambio, Krauze sostiene (*Caudillos Culturales*, SEP-Siglo XXI editores, 1985, pp. 114-116) que el proyecto surgió de la pluma de Manuel Gómez Morín, cercano colaborador de De la Huerta. Collado sugiere que el documento finalmente aprobado pudo ser una mezcla de los dos documentos mencionados. Cf. Collado M.C. (2002) “La gestión hacendaria de Adolfo De la Huerta” en Ludlow L. (Coordinadora), *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, México, UNAM, p. 363. Dada la complejidad del tema, que De la Huerta debió conocer a fondo por su función como presidente interino y luego como secretario de Hacienda y los antecedentes laborales de Gómez Morín con De la Huerta, lo más probable es que Krauze tenga razón y que fue Manuel Gómez Morín quien preparó la ley del 31 de enero de 1921.

⁵⁶ El Artículo Tercero de la iniciativa de Obregón decía: “Mientras se establece el Banco Único de Emisión queda autorizado el Ejecutivo Federal para otorgar concesiones a efecto de constituir en la República Mexicana hasta ocho bancos de emisión...”. El Artículo Octavo apuntaba que el gobierno no intervendría en los bancos que se establecieran sino en los términos que determinara la ley reglamentaria. Secretaría de Hacienda, *Memorias. 1920-1923*, vol. V, México, 1961, pp. 7-10.

estaría dividido en dos partes, 51% de las acciones sería exclusivo para el gobierno federal y 49% restante para ser adquirido por el sector privado. La novedad es que el Consejo de Administración estaría compuesto exclusivamente por representantes del sector privado, salvo en lo que se refiere a la presidencia del Consejo de Administración, que sería ocupada por el secretario de Hacienda con funciones extremadamente acotadas. El presidente del CA podría vetar las decisiones del CA en los siguientes casos: 1) cuando se refieran a operaciones mayores de 5% del capital o que siendo menores estén ligadas entre sí, que sumen más de la mencionada cantidad y 2) cuando se refieran a operaciones que puedan trastornar el equilibrio económico de la República. Los puestos directivos serían, como el de los consejeros, ocupados por banqueros privados representantes de 49% del capital.⁵⁷ En cuanto a las reglas que seguiría para las funciones básicas, se establecían criterios muy conocidos, como el que el banco no podrá emitir billetes y tener depósitos a la vista o a un plazo menor a tres días por un monto superior al doble de sus existencias metálicas. Como podía suponerse, el Congreso rechazó esta iniciativa como lo había hecho con el primer proyecto de Obregón. El proyecto de De la Huerta y el dictamen negativo que suscribieron las comisiones del Congreso que lo estudiaron se encuentran reproducidos íntegramente en el libro de Manero.⁵⁸

En el dictamen negativo que elaboraron los legisladores en relación con el proyecto del Secretario de Hacienda se establece que el banco único de emisión debe acatar los siguientes principios:

Autonomía del banco, control eficaz del gobierno, administración directamente emanada de los accionistas, garantías positivas de la emisión, circulación voluntaria de los billetes, concentración en el banco de todos los asuntos hacendarios, reciprocidad de servicios entre el gobierno y el banco, equidad en la distribución de utilidades entre el Estado y los accionistas, limitación rigurosa a la acción política y administrativa del Ejecutivo sobre el banco y libertad completa de acción a los elementos económicos que deben concurrir para el establecimiento y desarrollo de la institución.⁵⁹

Este dictamen no tuvo ningún efecto práctico. Durante 1922 los acontecimientos relacionados con el banco único de emisión provienen de las negociaciones que celebró De la Huerta con los banqueros y los petroleros en Nueva York, que en parte tenían por objetivo la reanudación del servicio de la deuda y, por otro lado, también debían conducir a la obtención de un crédito para fundar el banco previsto en el artículo 28 constitucional. Al final se llegó a un acuerdo sobre la deuda pero no se obtuvo nada más que promesas para el empréstito que se buscaba para el banco.

⁵⁷ Memoria de Hacienda, vol. IV, 1960, pp. 21-29.

⁵⁸ Manero, 1958, p. 121. El texto completo de la propuesta de De la Huerta está reproducido como Documento No. 89, p. 440. y el dictamen, fechado el 7 de julio de 1921, corresponde al Documento número 90 de la misma publicación. p. 447.

⁵⁹ Manero, 1958, pp. 122 y 453.

Castro hace un relato detallado⁶⁰ de las dificultades a las que se enfrentaron los representantes mexicanos para alcanzar el arreglo mencionado.⁶¹ Conviene recordar algunos de los antecedentes que este autor reseña de las negociaciones de De la Huerta en Nueva York y del convenio celebrado entre este último y Lamont, considerando la descripción de Castro.

A finales de mayo de 1922 viajó a Nueva York el grupo de funcionarios que representaría a México en las negociaciones sobre la deuda que se celebrarían con el Comité Internacional de Banqueros dirigidos por Thomas Lamont, del banco Morgan. El director del BNM, Agustín Legorreta García, fue invitado a formar parte de la delegación mexicana encabezada por el secretario de Hacienda, Adolfo De la Huerta. Como ya se dijo, además de alcanzar un acuerdo sobre la deuda, el secretario de Hacienda debía conseguir un crédito que se destinaría a la construcción de obras de irrigación y a la creación del Banco Único de Emisión.⁶² El 16 de junio del mismo año se llegó a un acuerdo, suscrito por De la Huerta y Lamont. El 17 de septiembre el acuerdo mencionado fue aprobado por la Cámara de Diputados y el 27 del mismo mes por el Senado.⁶³

Las críticas de Obregón a las gestiones de De la Huerta en Nueva York se centraron –entre otros aspectos– en lo que el presidente llamó el fracaso del secretario de Hacienda para obtener el crédito que él le había pedido negociar para fundar el banco de emisión y para realizar una serie de obras de irrigación.⁶⁴ El secretario explicó al presidente que los banqueros internacionales no aceptaron tratar ningún nuevo crédito antes de que se firmara un acuerdo sobre la deuda histórica.⁶⁵ En relación con las posibles fuentes de financiamiento del banco de emisión, De la Huerta informó al presidente que ese dinero provendría de un préstamo del Banco de París y de los Países Bajos, “según formales ofrecimientos de la delegación francesa”, de aquí que la creación del banco debía ser considerada “como un hecho”.⁶⁶

Zebadúa reproduce el cable enviado por De la Huerta a Obregón:

⁶⁰ Castro, 1998, capítulo 4, pp. 108-140.

⁶¹ Castro, 1998, pp. 108 y ss. Castro señala que el valor nominal de la deuda incluida la ferrocarrilera se reconoció en alrededor de mil millones de pesos (quinientos millones de dólares) más los intereses atrasados de 400 millones de pesos (doscientos millones de dólares). Sin embargo, De la Huerta logró que se eliminaran las series B y C de los bonos De Kay de la llamada deuda de Huerta. *Ibid.*, p. 119. Con la eliminación de los bonos B y C la deuda de Huerta se redujo de 178 700 290 a 58 200 000. Con esta reducción, De la Huerta hizo efectiva, al menos en lo que se refiere a los bonos señalados, la advertencia de Carranza de que no se reconocerían los créditos otorgados por los bancos al usurpador.

⁶² *Ibid.*, p. 114.

⁶³ *Ibid.*, p. 138.

⁶⁴ *Ibid.*, pp. 116-117.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 128-129.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 128.

En un arrebato que probablemente lamentaría más tarde, De la Huerta se apresuró a informarle desde Nueva York al presidente Obregón de sus gestiones durante el verano de 1922 con J.P. Morgan, el BPPB y el BNM procedían favorablemente y que con toda seguridad concluirían con éxito con la obtención de un crédito de 25 millones de dólares, equivalente a 50 millones de pesos para crear el banco único de emisión. Si con respecto al Banco Unido he recibido promesas que el acuerdo formal ha sido llevado a cabo con el BPPB, y éste no es el único plan que he confirmado, le ruego que note que he utilizado la palabra *asegurado*. Como me es imposible entrar en mayor detalle por cable respecto a este asunto, ¿no tiene usted confianza en mí para sentirse seguro que esta cuestión ha sido resuelta definitivamente? ⁶⁷

Obregón contestó que no confiaba en acuerdos verbales.⁶⁸ En todo caso, según Castro, “si el reconocimiento de su gobierno era la obsesión de Obregón, el banco único era el de De la Huerta”.⁶⁹

El proyecto de banco único de emisión del 20 de enero de 1923

Al principio de 1923 el presidente Obregón intentó, por tercera vez, crear el banco único de emisión. Según Manero, el 20 de enero de ese año el Congreso otorgó la autorización al presidente Obregón para que procediera a organizar el banco único de emisión, que se denominaría Banco de México, sujetándose a las siguientes bases: tendría la forma de sociedad anónima, domicilio en la capital de país, duración de 15 años, prorrogables por el poder legislativo, y un capital inicial de 10 millones de pesos, autorizado hasta 100 millones. La representación y participación del gobierno federal sería de 51%, tanto en el capital como en las utilidades, y el Consejo de Administración sería electo por 49% restante, es decir, por los propietarios de la minoría de las acciones, aunque el Presidente del Consejo de Administración y los comisarios de la sociedad serían nombrados por el gobierno federal, en el primer caso teniendo ciertos derechos de veto sobre determinadas resoluciones del Consejo. Por último, el gobierno tendría el derecho de comprar, al expirar el plazo de 15 años, al precio del último balance aprobado, las acciones de 49% del capital.⁷⁰

Según el mismo autor, el acuerdo del Congreso no tuvo efectos prácticos porque el secretario de Hacienda no pudo conseguir los recursos requeridos para aportar la parte del capital que le correspondía:

⁶⁷ Fragmento del informe estenográfico del interrogatorio a De la Huerta en la sesión extraordinaria del Senado mexicano, celebrada el 19 de noviembre de 1923, citado por Zebadúa, 1995, p. 67.

⁶⁸ Castro, *op. cit.*, p. 128.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 138.

⁷⁰ Manero, 1926, pp. 241-242.

Durante los últimos meses del año de 1923, el secretario, señor De la Huerta, estuvo haciendo constantes gestiones para la obtención de ese empréstito de los bancos franceses y americanos, para invertirlo en la fundación del banco de emisión; pero los resultados fueron absolutamente negativos. A punto estuvo de inaugurarse el banco con los solos recursos gubernamentales y tal fue la opinión que prevalecía entre los miembros de la Comisión y que el mismo señor De la Huerta parecía sostener, pero la imposibilidad de obtener recursos extranjeros y el que evidentemente los recursos de la Hacienda Pública no eran suficientemente poderosos para permitir la aventura, hicieron que la nueva autorización legislativa no tuviera más efecto práctico que todas las legislaciones anteriores sobre la materia.⁷¹

Por tercera vez, el presidente Obregón se encontró con la imposibilidad de fundar el banco de emisión que establecía el artículo 28 constitucional. Ante esta circunstancia, los directivos del BNM pensaron que podían tomar la estafeta.

7. El proyecto de banco único de emisión propuesto por el BNM

En efecto, ante la tercera tentativa fallida del presidente Obregón los directivos del BNM consideraron que había una oportunidad para crear un banco único de emisión exclusivamente privado. Gracias a su participación en las negociaciones del gobierno con los banqueros internacionales, Agustín Legorreta y los directivos BPPB estaban al corriente de las dificultades que enfrentaba el gobierno para generar un excedente fiscal con el cual financiar la creación del banco público de emisión. De hecho, los banqueros contaban con la información oficial de los ingresos y los gastos públicos. Según las cifras del primer trimestre de 1923 era imposible que el gobierno pudiera –al mismo tiempo– cumplir con los compromisos adquiridos con los acreedores internacionales⁷² y aportar el capital para fundar el banco público de emisión. De esa dificultad y del deseo de crear el banco único de emisión, los directivos del BNM llegaron a la conclusión de que el gobierno autorizaría la fundación de un banco de emisión financiado exclusivamente con fondos privados y administrado por banqueros igualmente privados.⁷³

⁷¹ Manero, 1926, p. 243.

⁷² Como consecuencia del acuerdo De la Huerta-Lamont de 1922 se efectuaron los primeros pagos que hizo el gobierno mexicano después de la suspensión del pago de la deuda de enero de 1914. Sin embargo, según una nota enviada por Lamont a las autoridades mexicanas y dada a conocer al Congreso, dichos pagos no alcanzaron a cubrir la totalidad de los compromisos contenidos en el acuerdo. Los envíos fueron por 19 millones de pesos, cuando la cifra pactada para la fecha de la nota era de 30 millones. Las transferencias a los acreedores se hacían, según una de las cláusulas del acuerdo, por medio del BNM. Este último recibía directamente de los petroleros –sin intermediación de la Secretaría de Hacienda– los derechos que tenían que pagar sobre sus exportaciones. Los pesos recibidos eran cambiados a dólares cuando el tipo de cambio era más favorable. Castro, 1998, pp. 190-191.

⁷³ Según Castro, *op. cit.*, p. 139, De la Huerta esperaba que el banco pudiera abrir sus puertas en los primeros días de junio de 1923, que según sus cálculos era una fecha límite para este proyecto, dada la coyuntura de la sucesión presidencial.

El proyecto se discutió en París en mayo de 1923, en las oficinas del propio BPPB. A esa reunión asistieron los representantes de *Kuhn Loeb & Co* (de Nueva York), el BPPB y del BNM. Se trataba de proponer al gobierno mexicano la creación de una institución con el monopolio de emisión que también se llamaría Banco de México, pero cuyo capital sería exclusivamente privado, constituido por aportaciones del BNM y sus aliados de Estados Unidos y Europa. Según los documentos existentes en los archivos del BNM, las bases generales del proyecto fueron discutidas, en mayo de 1922 en Nueva York, entre los representantes de los bancos reunidos en París con De la Huerta, mientras éste negociaba con los banqueros internacionales lo relativo a la deuda pública.⁷⁴

Cabe señalar que, en efecto, hay algunas similitudes entre el segundo y el tercer proyecto que el presidente Obregón envió al Congreso y el que formuló el BNM. Desde luego, la diferencia fundamental se deriva de la composición del capital. Dado que el capital del nuevo banco sería exclusivamente privado, la administración del banco quedaría en manos de los banqueros que adquirieran las acciones, con la excepción de que la presidencia del CA quedaría para el Secretario de Hacienda, esto último en coincidencia con las últimas propuestas de Obregón y De la Huerta ya mencionadas. El Secretario de Hacienda sería el presidente del Consejo de Administración pero exclusivamente con el derecho de veto en algunos asuntos determinados previamente. En otras palabras el proyecto del BNM contenía un número importante de cláusulas análogas a las contenidas en el proyecto de Obregón y De la Huerta, lo que podría apoyar la tesis de que este último manifestó su acuerdo verbal con el proyecto, salvo en lo que se refiere al capital del banco único de emisión, que en el proyecto del BNM sería aportado en forma exclusiva por los bancos privados. Sobre este último punto en el expediente que se encuentra en el archivo histórico del BNM no se comenta ningún acuerdo informal con el Secretario de Hacienda, lo que significa que no lo hubo.

Conviene recordar que el ofrecimiento que le hizo el BPPB a Huerta en 1922 consistía en otorgar un préstamo al gobierno mexicano para que lo utilizara para comprar las acciones de la serie A, que representarían 51% del total. Esta aportación constituía una característica esencial del proyecto de banco de emisión que el presidente Obregón y él habían presentado al Congreso a finales de enero de 1921 y muy probablemente constituía uno de los principales puntos discutidos con los banqueros en Nueva York.

Como durante los primeros cuatro meses de 1923 De la Huerta no tuvo noticias del crédito que le había ofrecido el BPPB, en mayo emprendió negociaciones con los petroleros que operaban en México con el propósito de obtener 25 millones de pesos, como anticipo de los futuros impuestos de producción. Esos recursos serían destinados a la fundación del banco de emisión. Simultáneamente invitó a banqueros franceses y norteamericanos a participar con un empréstito con garantía de los impuestos de

⁷⁴ AHBNM, Expediente del Comité de París, Carpeta 1, 1884-1926, folder 23, fojas 409-499.

producción petrolera, operación en la que se contaba con el apoyo de la *Equitable* y la *Guarantee Trust* de Estados Unidos. Sin embargo, Lamont se opuso a que se creara el banco de emisión con créditos extranjeros. En su opinión, el nuevo banco de emisión debía establecerse a partir de la estructura del Banco Nacional de México, ligado a la Casa Morgan (donde Lamont ocupaba uno de los puestos directivos) a través de la banca francesa. Eso indica que Lamont estaba al tanto del proyecto que preparaban los directivos del BNM, el BPPB y el *Khun Loeb & Co*, y desde luego esta alternativa era para él mejor a la que buscaban Obregón y De la Huerta con el apoyo de los petroleros y de un crédito de los bancos extranjeros. De la Huerta estaba convencido de que se necesitaban solamente 2 600 000 dólares para arrancar el banco, que –según su propuesta– se instalaría en el edificio del *Mutual Life Insurance Company* de México, como en efecto ocurrió algunos años después. En mayo de 1923 De la Huerta comunicó al banco *Blair & Company* que pensaba que el banco único de emisión debería quedar establecido en los primeros días de junio de 1923, dada la coyuntura de la sucesión presidencial.⁷⁵

Castro concluye que al no conseguir esos recursos oportunamente, el proyecto de banco de emisión de De la Huerta naufragó: “los intereses divergentes que se manifestaron en torno del banco único, así como el tiempo contra el reloj político de De la Huerta, obraron para impedir que el banco se realizase”.⁷⁶

En vista de las dificultades que enfrentó Obregón para sacar adelante sus proyectos, en agosto de 1923 Agustín Legorreta presentó su proyecto de banco único de emisión privado a la consideración del secretario de Hacienda.⁷⁷ Como se mencionó, según consta en el expediente del archivo histórico del BNM, los lineamientos del proyecto habrían sido discutidos con De la Huerta en Nueva York en 1922 y aprobados por este último. No hay pruebas adicionales a este acuerdo. No obstante, los directivos del BNM consideraron que existían altas probabilidades de que la iniciativa fuera aceptada, lo que significaría un gran avance para el BNM ya que en el nuevo banco tendría una posición hegemónica.

Conviene decir que no era la primera vez que el BNM buscaba convertirse en el banco único de emisión. En 1883, recién fundado como consecuencia de la fusión del Banco Nacional Mexicano con el Banco Mercantil Mexicano, el BNM quiso asegurar la exclusividad en la emisión de billetes, lo que implicó una querrela con el Banco de Londres y México (BLM), que había abierto sus puertas el 1 de junio de 1864, pero sin derecho a emitir billetes. El BLM acusó al BNM de querer monopolizar el negocio de emisión de billetes. El debate se extendió de los tribunales a los espacios públicos, involucrando en el debate a los grandes especialistas en la materia, unos defendiendo el monopolio de emisión y otros la libertad de emisión. Al final, el gobierno y los dos

⁷⁵ Castro, 1998, pp. 129-139.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 140.

⁷⁷ Manero, *op. cit.*, p. 125.

bancos en conflicto se inclinaron por una solución negociada. El 20 de agosto de 1886 el BLM compró el Banco de Empleados, que tenía el derecho a emitir billetes.⁷⁸ De ese modo, el BNM perdió su primera oportunidad para constituirse como banco único de emisión. Después de que el BLM obtuviera el derecho a emitir billetes, se crearon bancos estatales en las entidades de la República, aumentando hasta 24 el número de instituciones que tenían el mismo derecho, sin que ninguno de los cambios señalados modificara la concesión del BNM. Casi tres décadas después, a finales de 1913, durante el gobierno de Victoriano Huerta, el BNM creyó que se presentaba una segunda oportunidad de constituirse en banco único de emisión. Esa intención aparece en una nota fechada el 1 de abril de 1914, firmada por Ayguespasse, agregado de negocios de la Embajada de Francia en México, en la que informaba al ministro de Relaciones Exteriores del gobierno francés que el BNM aspiraba a convertirse en el banco único de emisión de México.⁷⁹ Muy probablemente las condiciones prevalecientes en el país en ese momento y la caída de Huerta en julio del mismo año hicieron imposible el proyecto del BNM.

La tercera oportunidad para retomar aquella iniciativa a través de una nueva institución se presentó en la primavera de 1923. Los directivos del banco consideraron que había condiciones propicias para promover la creación un banco único de emisión privado. La nueva entidad se llamaría Banco de México y cubriría las funciones previstas en el artículo 28 de la Constitución, pero con la característica de ser una institución 100% privada. Los archivos históricos del BNM conservan una copia íntegra del contrato de concesión de 1884 que originó la creación del BNM⁸⁰ y del proyecto del banco único de emisión que se llamaría Banco de México, que se elaboró en 1923 para ser presentado al gobierno como alternativa a lo establecido en el artículo 28 de la Constitución de 1917.⁸¹ El documento señalado está redactado en francés y es la única versión completa que se conoce del proyecto de banco único de emisión de capital 100% privado que propuso el BNM.

⁷⁸ Canudas E., 2005, vol. 2, pp. 951-953.

⁷⁹ Nota de Ayguespasse a Dumergue del 1 de abril de 1914. HMAE, Mexique, vol. 88.

⁸⁰ AHBNM. Contrato celebrado entre el C. General Miguel de la Peña, Secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público, y el Sr. Eduardo Noetzelin, apoderado y representante del Consejo de Administración del Banco Nacional Mexicano, reformando los contratos del 16 de agosto de 1881, aprobados por la Ley del 16 de noviembre del mismo año, sobre el establecimiento del banco referido. México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1884.

⁸¹ AHBNM. Expediente del Comité de París, carpeta 1, 1884-1926, folder 23. En este expediente se incluyen: 1) el "Memorandum concernat les bases envisagées pour la création d'une banque d'émission au Mexique" fechado el 30 de abril de 1923 (folios 410-413); 2) La nota que contiene las bases generales del proyecto, fechada el 28 de mayo del mismo año (folios 414-416) y con la misma fecha el proyecto de contrato de concesión y el proyecto de estatutos (folios 417-499). La traducción al español es nuestra.

Los puntos fundamentales del proyecto

El documento contiene los antecedentes y los proyectos del contrato de concesión y de los estatutos del nuevo instituto de emisión. También incluye una nota en la que se resumen las bases generales del proyecto. Dichas bases son las siguientes

- 1) Se fundará un banco único de emisión con base en el artículo 28 de la Constitución, que se llamará Banco de México. El capital podría constituirse con 80 millones de pesos, cifra que podría aumentarse a 120 millones de pesos, por una decisión del Consejo de Administración.⁸²
- 2) Conforme a la sugerencia del secretario de Hacienda, el gobierno mexicano conservará 51% de las acciones, que se llamarán A. El capital privado recibirá 49% de las acciones, que se llamarían B.⁸³ En la hipótesis señalada en el punto 1, la aportación de los inversionistas será de \$ 39,000,000.
- 3) El capital privado será suscrito en parte por medio de los activos líquidos de los bancos mexicanos que tenían el derecho de emisión, entre ellos el Banco Nacional de México.
- 4) El BNM acepta renunciar a toda reclamación contra el gobierno de sus derechos como consecuencia de la fundación de un banco de emisión, que estarían en contraposición de lo establecido en su contrato de concesión. Los demás bancos de emisión asumirían el mismo compromiso.
- 5) El saldo del capital privado será pagado en efectivo por un grupo de bancos extranjeros.⁸⁴
- 6) Las acciones B serán las únicas que tendrán derecho de voto en el Consejo de Administración.⁸⁵
- 7) Este Consejo será compuesto por 24 miembros, de los cuales 14 deberán residir en México, de los cuales dos representarán al gobierno.⁸⁶
- 8) Los representantes de los grupos americano y europeo constituirán dos comités locales, uno en Nueva York y otro en París, formados con 5 miembros cada uno lo que suma los 10 consejeros restantes.
- 9) El Consejo de Administración y los dos comités mencionados tendrán la dirección exclusiva del banco.
- 10) El gobierno tendrá el derecho de nombrar dos interventores con las funciones de comisarios. El gobierno tendrá derecho a oponerse a un cierto número de

⁸² El proyecto de Obregón y De la Huerta (en lo sucesivo PDH) especifica un capital de entre 50 y 100 millones de pesos.

⁸³ El PDH propone la misma composición del capital (artículo 6°).

⁸⁴ Los puntos 3,4 y 5 no se encuentran en el PDH.

⁸⁵ Este enunciado coincide con el PDH, artículo 6°.

⁸⁶ El PDH no especifica el número de consejeros ni vislumbra la existencia de los comités locales, mencionados en los puntos 7 y 8, que están relacionados con los tres grupos de capitalistas contenidos en el proyecto del BNM.

decisiones que de manera limitativa serán las siguientes: *a)* las operaciones que involucren un monto superior a 5% del capital nominal del banco; *b)* las nuevas emisiones de billetes, aún si se realizan dentro de los límites autorizados por la ley; *c)* las operaciones que, en opinión del gobierno, puedan afectar la situación económica del país.⁸⁷

- 11) Las reglas relativas a la emisión de billetes estarán contenidas en un acuerdo especial que será negociado entre el gobierno, el BNM y los representantes de los bancos extranjeros que hayan aportado recursos frescos.⁸⁸
- 12) Las utilidades del banco se dividirán entre los accionistas A y B en una proporción a determinar posteriormente, después de que las acciones B hayan recibido una primera repartición que será proporcional al monto aportado, en un porcentaje que será fijado en los Estatutos.⁸⁹

Cabe señalar que Manero menciona en su lista de proyectos del banco único de emisión el que propuso el Banco Nacional de México. El autor resume el proyecto en los términos siguientes:

el director del Banco Nacional de México, don Agustín Legorreta, presentó al secretario de Hacienda, don Adolfo de la Huerta, un proyecto para la organización del banco único de emisión con la aportación de capital europeo. Dicho proyecto proponía que el monopolio de emisión se concediera a una empresa privada que se organizaría con un capital de cien millones de pesos, de los cuales los banqueros exhibirían diez millones en efectivo y Bonos de Gobierno a favor de los bancos hasta por la suma de treinta y nueve millones, exhibiendo desde luego 25%. El resto de 51% del capital sería representado por acciones liberadas a favor del gobierno con un dividendo preferente. La administración quedaría ejercida solamente por los banqueros con un solo consejero en representación del gobierno. La proposición demandaba naturalmente nuevas autorizaciones del Congreso, y además la aportación del capital en insignificantes e inadmisibles condiciones de administración y control. El Secretario de Hacienda, al conferenciar con don Agustín Legorreta, sobre el mencionado proyecto, éste no fue aceptado.⁹⁰

⁸⁷ Este punto es idéntico a la cláusula V del artículo 6° del PDH, salvo que en este último se estipula que para ser consejero es necesario ser mexicano.

⁸⁸ El PDH establece que la suma de los billetes emitidos y los depósitos reembolsables a la vista no podrá ser mayor a la existencia de dinero metálico o barras de oro.

⁸⁹ El PDH establece (artículo 20) que “como una compensación al ejercicio del privilegio de emitir billetes, que se concede al Banco de México, el gobierno nacional percibirá anualmente, sobre los saldos diarios de la circulación productiva, intereses a un tanto por ciento igual a una tercera parte del tipo que el Banco de México haya fijado para el descuento. El artículo 21 establece que ese porcentaje se aplicará solo cuando el tipo de interés sea inferior a 12%. Cuando la cifra exceda 12%, el Gobierno de la República percibirá la tercera parte de las utilidades obtenidas en las operaciones efectuadas con ese tipo”.

⁹⁰ Manero, 1959, p. 125 y documento No. 91, pp. 459-467.

Como se deriva del estudio del expediente que se conserva en el archivo del BNM sobre el proyecto propuesto en agosto de 1923 por el BNM al secretario de Hacienda, Manero no hace un reflejo fiel del proyecto lo que sugiere que, tal vez, no lo conoció en su totalidad. Entre otras inexactitudes importantes, el autor sostiene que el proyecto implicaba una inversión privada de diez millones cuando era del doble, sumando la parte de los bancos extranjeros y la parte de los bancos mexicanos. Las imprecisiones mencionadas aparecen en su reseña pese a que el autor participó en las negociaciones relacionadas con el proyecto del BNM. En efecto, en un memorándum dirigido a De la Huerta, con fecha del 16 de agosto de 1923, Manero le informa que siguiendo las instrucciones del secretario de Hacienda, se entrevistó con Agustín Legorreta, para “tener una impresión directa sobre los propósitos del grupo de banqueros europeos, que presentaron a usted, por su conducto, un plan de inversión para la fundación del Banco de México. La proposición del grupo bancario, envuelven como usted sabe, la nulificación de la Ley aprobada por la Cámara de Diputados y la expedición de otra absolutamente distinta que conceda a una empresa particular la facultado de emisión que la Constitución otorga como monopolio al Estado. Tres factores esenciales, además, deben ser modificados: administración, utilidades y prerrogativas del gobierno para comprar las acciones al vencimiento de la concesión; tampoco acepta al ministro de Hacienda como presidente del Banco y suprime el tanto por ciento sobre la circulación productiva, haciendo preferente una parte del capital pagado. En cuanto a la integración del capital de cien millones propone lo siguiente: que la empresa concesionaria exhiba diez millones en oro; y bonos del gobierno a favor de los bancos, hasta la suma de 39 millones, exhibiendo 25% desde luego. No obligar al gobierno a pagar el capital de 51% restante de cuyas utilidades preferentes, podrá gozar el mismo gobierno durante el tiempo de la concesión. Todo eso queda reducido a la aportación de 10 millones de pesos, lo demás son combinaciones sobre la misma capacidad financiera del gobierno”.⁹¹ El aspecto positivo que observa Manero en la iniciativa en comento es el de la cooperación de los banqueros nacionales e internacionales, siempre y cuando –agrega– “el gobierno no sea eliminado de ninguna manera de la administración”.⁹²

La urgencia del gobierno para fundar el banco único de emisión

En una nota del 20 de abril de 1923 el director del BNM Agustín Legorreta García informaba al Comité de París que al gobierno mexicano le urgía fundar el banco único de emisión, explicando por otra parte que dada la coyuntura política que se vivía en México era imposible que los bancos norteamericanos pudieran suscribir el capital suficiente para una eventual emisión significativa de billetes. Para ello era

⁹¹ Manero, 1959, pp. 459-560.

⁹² Manero, 1959, p. 461.

necesario que el gobierno mexicano obtuviera el reconocimiento de Estados Unidos. Sin embargo –sigue el informe de Legorreta– “se puede constituir el Banco de México con un capital limitado, que podría aumentar en el futuro, cuando cambien las condiciones”.⁹³

La nota continúa: “considerando que la población de México es de 16 millones se requeriría un mínimo de 20 pesos por persona, lo que implicaría una emisión de 320 millones de pesos. En las circunstancias actuales es imposible prever una emisión de esa magnitud, pero el banco se puede fundar con 40 o 50 millones de pesos como mínimo. La mitad de esa cifra puede pagarse por el BNM y otros bancos mexicanos y la otra mitad se pagaría conforme se obtengan ingresos principalmente del pago de la deuda del gobierno, que podría destinarse obligatoriamente al pago del capital suscrito. En lo que concierne a los otros bancos suscriptores, el pago del capital al que se comprometen se hará conforme se cumplan las condiciones antes mencionadas”.⁹⁴ El resumen de las cifras de capital suscrito y pagado sería el siguiente:

Composición del capital del nuevo banco (cifras en millones de pesos)		
Instituciones	Capital a suscribir	Capital a exhibir en lo inmediato
Nacional de México	16	8
otros bancos mexicanos	4	2
Grupo americano	10	5
Grupo europeo	10	5
Total	40	20

En este esquema, el grupo americano tendría que invertir únicamente 2.5 millones de dólares, es decir 5 millones de pesos. El eventual incremento en esta aportación dependería de la mejora en la situación política (refiriéndose al reconocimiento del gobierno de Obregón por parte de Estados Unidos). El BNM declaró, mostrando su músculo, que podía suscribir \$ 32 millones oro y pagar una parte de esta cifra en metálico”.⁹⁵

⁹³ Archivo citado, folio 414.

⁹⁴ *Op. cit.*, folio 415.

⁹⁵ *Op. cit.*, folio 416. Cabe señalar que aunque el BNM ofreció suscribir 32 millones inmediatamente, no habría podido pagarlo en metálico inmediatamente. En efecto, el balance del 31 de diciembre de 1923 muestra que el saldo de las existencias metálicas era de solo 8.5 millones, a los que agrega un rubro de “Tesorería General de la Nación” (que eran préstamos concedidos al gobierno) y otras cuentas que en conjunto sumaban por 18.3 millones lo que arroja una cifra de 26.8 millones, solo parte de las cuales eran ‘existencias metálicas’. Es decir, pese a su declaración, el BNM no tenía los recursos en metal para aportar 32 millones de recursos frescos a la nueva institución. AHBNM Balance General al 31 de diciembre de 1923.

En el Título II, Capital de origen, contenido en el proyecto de Contrato de Concesión que se presentó a las autoridades de la Secretaría de Hacienda, aparecen las cifras siguientes en las que se desglosa el capital que tendría el banco:

En el expediente conservado en el archivo histórico del BNM se aclara que las aportaciones inmediatas de los bancos extranjeros y mexicanos sumarían 20 millones de pesos, que serían el único capital fresco inicial del banco, toda vez que el gobierno no aportaría ningún recurso. Dado que el BNM aportaría 8 de esos 10 millones aportados por los bancos nacionales, tendría la mayoría de ese grupo, lo cual, sumado con las aportaciones del BPPB en el grupo europeo, muy probablemente habrían permitido que el grupo formado por el BPPB y el BNM tuviera la mayoría de las acciones y por lo tanto el control de la mayoría de los miembros del Consejo de Administración del nuevo banco. Como por el lado del gobierno no habría ningún contrapeso, la única fuente de control provendría de los accionistas minoritarios, tanto nacionales como extranjeros. En efecto, como se aclara en el propio proyecto, las acciones que el gobierno recibiría serían a cambio del contrato de concesión, con el derecho a recibir una parte de las utilidades pero sin derecho a voto, es decir sin ninguna posibilidad de participar en la administración de la institución. En el proyecto se establece que el gobierno tendría el derecho de veto sobre decisiones relacionadas con: *a)* las operaciones que involucren una suma de recursos superior a 5% del capital del banco; *b)* las operaciones que no exceden de 5% del capital del banco pero que sumadas a otras operaciones conexas alcancen un monto superior a esa cifra; *c)* las nuevas emisiones de billetes, aún si están dentro de los límites autorizados por la ley y *d)* las operaciones que en opinión del gobierno pudieran afectar la situación económica del país.⁹⁶

Composición del capital del Banco Único de Emisión propuesto por el BNM (en millones de pesos)			
Acciones de la serie A		Total	En lo inmediato
	Capital americano	5.0	5.0
	Capital europeo	5.0	5.0
	Total	10.0	10.0
Acciones de la serie B	Banco Nacional de México	32.0	8.0
	Otros bancos mexicanos	8.0	2.0
	Total	40.0	10.0
Acciones serie C	Gobierno de México	50.0	20.0
	Gran total	100.0	40.0

Fuente: Proyecto de BUE del Banco Nacional de México, folio 432.

⁹⁶ AHBNM. Expediente del Comité de París, carpeta 1, 1884-1926, folder 23 folios 412 y 413.

Las funciones del Banco de México, según el proyecto del BNM

En el Título III del proyecto del BNM, se establece que el Banco de México tendría las siguientes funciones:

- I. Emitir billetes reembolsables al portador a la vista.
- II. Emitir títulos, letras de cambio, cheques o mandatos en cualquier especie pagaderos en México o en exterior.
- III. Descontar y redescantar letras o cualquier título negociable, pagaderas en México.
- IV. Comprar, vender o negociar letras de cambio o títulos de cualquier tipo, pagaderos en el extranjero.
- V. Descontar o redescantar obligaciones de todo tipo, garantizadas por certificados de depósitos de mercancías o por consentimientos a la orden regularmente endosados o por depósitos de monedas y metales preciosos o por acciones y valores de todo tipo cotizados en México o en alguno de los grandes mercados de Estados Unidos y Europa.
- VI. Hacer comercio de metales preciosos y encargarse de su acuñación de acuerdo con el gobierno de México.
- VII. Recibir depósitos y abrir cuentas de cheques y créditos en cuenta corriente.
- VIII. Conservar valores depositados por particulares o por establecimientos públicos y hacer pagos y funcionar como caja por cuenta de particulares y establecimientos públicos.
- IX. Pagar cualquier comisión por parte del gobierno o de particulares o de sociedades y empresas.
- X. Recibir depósitos en dinero, acciones o títulos exigidos por la ley en relación con contratos con el gobierno o por orden de autoridades judiciales o administrativas del Distrito Federal o de autoridades federales y jueces de los estados donde el banco tenga sucursales.
- XI. Recibir depósitos de títulos, acciones, bonos, obligaciones, moneda, metales y objetos preciosos.
- XII. Encargarse de la colocación de suscripciones de títulos públicos.
- XIII. Hacerse cargo de la deuda pública interior y exterior con base en lo establecido en el contrato de concesión.
- XIV. Conceder préstamos al gobierno federal con las condiciones y las garantías que establezca el contrato de concesión.
- XV. Asumir el cobro de impuestos con base en los contratos especiales que se celebren con el gobierno federal y los gobiernos de los estados y los municipios, con base en lo establecido en el artículo 4 del contrato de concesión.
- XVI. Hacerse cargo de las operaciones de la Tesorería General en los términos establecidos en el contrato de concesión.

Cabe señalar que las autoridades del Nacional de México no dejaron fuera ninguna de las funciones que ya tenía el BNM en su contrato de concesión de 1884 y agregaban las correspondientes al monopolio de emisión.

Es importante comparar las funciones que habría tenido el banco propuesto por el Nacional de México con las finalmente estableció el legislador para el Banco de México en agosto de 1925. Conviene, entonces recordar que la fracción IV del artículo 1 de la Ley Constitutiva del Banco de México del 28 de agosto de 1925, estableció que el banco tendría las siguientes funciones:

- a) emitir billetes,
- b) regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés,
- c) redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil,
- d) encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal y
- e) en general, con las limitaciones de esta ley, efectuar las operaciones bancarias que competen a los bancos de depósito y descuento.⁹⁷

Con esta formulación, el equipo que redactó el proyecto del Banco de México de agosto de 1925 resumió las funciones que de manera detallada se plantearon en el proyecto del BNM de agosto de 1923.

*La cuestión del capital correspondiente al gobierno,
es decir la llamada serie C dentro del proyecto del BNM*

El aspecto más importante del documento es el que se refiere a la participación del gobierno de México en el capital del nuevo banco. En el memorándum que resume las bases generales del proyecto, ya mencionado, se señala que el gobierno tendría una participación en 51% del capital del banco y que 49% restante se repartiría entre los bancos mexicanos y los extranjeros. Sin embargo, la administración quedaría en manos de los bancos privados, con la excepción de la presidencia del Consejo de Administración, que será asumida por el secretario de Hacienda con las limitaciones ya señaladas.

Conviene aclarar que hay algunos cambios entre los documentos que aparecen en el archivo histórico del BNM relacionados con proyecto de creación del banco único de emisión privado. El memorándum está fechado el 30 de abril y los proyectos relativos al contrato de concesión y a los estatutos están fechados el 28 de mayo. Los cambios entre unos documentos y otros atañen a la composición del capital de la institución. Según el proyecto de contrato de concesión, el capital estaría dividido en tres tipos de acciones: A, B y C. Las acciones de la serie A, de cien pesos cada una, tendrían un monto de 10 millones de pesos y serían de suscripción exclusiva para los bancos americanos y europeos, que deberían cubrirlas íntegramente en metálico, 5 millones de pesos cada parte. Las acciones de la serie B, también de 100 pesos cada

⁹⁷ Ley Constitutiva del Banco de México, 28 de agosto de 1925. [www.juridicas.unam.mx]

una, sumarían la cifra de 39 millones y serían suscritas, por etapas, por el BNM y otros bancos mexicanos en una proporción que asegurara la mayoría al banco promotor. Las acciones de la serie C serían en número 51 mil y por lo tanto de 51 millones de pesos, serían entregadas en su totalidad al gobierno gratuitamente, en reciprocidad por la concesión otorgada a los accionistas de las series A y B para la creación de la nueva entidad, por lo cual no implicarían aportación de dinero del gobierno. Las acciones de las series A y B tendrían derecho a un dividendo anual acumulable de 8%. La serie B se adquiriría en dos etapas: primero con una aportación de 10 millones de pesos en metálico y la diferencia se cubriría conforme el gobierno pagara a los bancos mexicanos los adeudos pendientes. El banco no podría abrir sus puertas sino cuando dispusiera de un mínimo de 20 millones de pesos en metálico, formado precisamente por las partes suscritas y exhibidas de las acciones A y B.⁹⁸

En los demás aspectos el proyecto coincide con lo ya mencionado. En particular, el banco tendría en forma exclusiva el derecho a emitir billetes en todo el territorio nacional. Serían pagables en metálico a la vista al portador. El banco podría emitir un monto de billetes y recibir depósitos a la vista o a un plazo menor a 3 días hasta por el doble de sus existencias metálicas. Dichos billetes serían recibidos en todas las oficinas de la Tesorería de la Federación como moneda de pago. El banco sería el agente financiero del gobierno federal y tendría la responsabilidad de administrar la deuda pública interior y exterior. El banco conservaría la información relativa a los depósitos y las cuentas que lleve y no la proporcionará sino a los interesados y a la autoridad judicial que la requiera por escrito. El banco tendría una serie de exenciones de impuestos, entre ellos el del timbre para un gran número de operaciones que se enlistan en el contrato de concesión. El contrato de concesión, los reglamentos internos y los estatutos deberían ser aprobados por el Congreso y publicados por el ejecutivo. Todos ellos serían la legislación aplicable a todas las actividades y operaciones que realice el banco. El gobierno tendría una participación puramente nominal en el Consejo de Administración, sin posibilidad de influir en el nombramiento de los directivos del banco. Sus facultades se limitarían a nombrar a dos contralores que verificarían el cumplimiento de las normas relativas a la emisión de billetes.

Las reglas concernientes a la emisión de billetes serían objeto de un acuerdo especial con el gobierno, que formaría parte del contrato de concesión. El banco también podría recibir depósitos y otorgar créditos y realizar todo tipo de descuentos y redescuentos, además de vender, comprar y negociar letras de cambio y otros instrumentos negociables. El banco no otorgaría créditos al gobierno, salvo cuando se trate del gobierno federal. Entre otros privilegios, tendrá el manejo de la tesorería del gobierno federal y la gestión de la deuda pública, lo cual incluye la recepción de los

⁹⁸ AHBNM, Expediente del Comité de París, carpeta 1, 1884-1926, folder 23, folios 419 y siguientes y 455 y siguientes.

fondos que el gobierno le deposite con el mandato de cubrir el capital y los intereses de la deuda interna y externa y el pago a los tenedores de los bonos o a los bancos que los representan de todo lo que concierne a la deuda pública.

En resumen, las dos formas del capital mencionadas implican que el gobierno no haría aportaciones al capital y que las acciones que recibiría, nominalmente equivalentes a 51% del capital, serían en realidad certificados con derecho a participar en las utilidades del banco, “en reciprocidad por el contrato de concesión”. Al no tener ningún representante en el Consejo de Administración, con excepción del presidente de este órgano, cuyas facultades estarían perfectamente delimitadas, el gobierno no participaría realmente en la administración de la institución ni podría regularla. El nombramiento del secretario de Hacienda como presidente del Consejo de Administración sería puramente simbólico.

En una palabra, el proyecto del BNM proponía un banco completamente distinto al previsto por la Constitución en un aspecto esencial: la constitución del capital y por consiguiente en su administración. El BNM tendría en la nueva institución un poder hegemónico, mucho mayor al que tuvo en el sistema bancario porfirista cuando operaban 24 bancos de emisión.

Los accionistas del BNM fueron informados el 25 de junio de 1923 de la existencia de las negociaciones sobre el banco único de emisión que sus directivos negociaban con el gobierno. Ese día, el CA informó a la Asamblea General de Accionistas lo siguiente:

Debemos referirnos a las importantes negociaciones que hemos seguido para que vuestra institución preste el concurso debido a la reorganización de las finanzas del país tanto por medio de la reanudación del servicio de la deuda, interrumpido desde 1914, cuanto por la fundación del banco de emisión prescrito por la Constitución de 1917. Aunque los trabajos relativos a este último asunto corresponden en su mayor parte del ejercicio de 1923, nos parece oportuno informar que nuestro director, Agustín Legorreta, efectuó un viaje a Estados Unidos y Europa, con el objeto de obtener, de acuerdo con nuestra Junta de Paris, el concurso de vuestros amigos de Norte América y Europa, en términos que permitieran llevar adelante el proyecto preparado. Las negociaciones que a este fin ha seguido nuestro director han sido de lo más interesantes, y nos complace informaros que han venido a demostrar una vez más el buen crédito de que vuestro banco goza en el extranjero. En efecto, después de una serie de conferencias y trabajos delicados, se ha llegado a obtener el concurso de un grupo en el cual figuran las casas más fuertes y de mayor crédito en el mundo, lo que permitirá presentar muy en breve proposiciones ventajosas al gobierno mexicano para el establecimiento de la referida institución, cooperando vuestro banco a dotar al país de un establecimiento digno de crédito y confianza y respetable por todos conceptos. Esperamos el regreso de nuestro director para un tiempo muy próximo y como quiera que los arreglos a que se llegue necesitarán de vuestra sanción, en su oportunidad habremos de convocaros a una nueva asamblea para someter el resultado a vuestra consideración.⁹⁹

⁹⁹ AHBNM, Asamblea General de accionistas, 25 de junio de 1923.

Este informe revela que las pláticas con el gobierno comenzaron probablemente en junio de 1923 y que la presentación formal del documento ocurrió en agosto del mismo año, como lo sostiene Manero.¹⁰⁰ El rechazo del proyecto pudo haber ocurrido en ese mismo mes.

8. La posición del secretario de Hacienda De la Huerta respecto al proyecto del BNM

En el memorándum fechado el 16 de agosto de 1923 escrito por Manero y dirigido al secretario de Hacienda, sobre la entrevista que sostuvo con los directivos del BNM para tratar el tema de su proyecto de Banco de México, el autor señala su desacuerdo total con el proyecto del BNM debido a que, como ya se mencionó antes, implica “la nulificación de la ley aprobada por la Cámara de Diputados y la expedición de otra absolutamente distinta que conceda a una empresa particular la facultad de emisión que la constitución otorga como monopolio al Estado”.¹⁰¹

Manero reproduce además un documento titulado “Estudios para el banco único”, formulado por Fernando González Roa, Enrique Martínez Sobral y Fernando de la Fuente (sin fecha) en el que los autores analizan la propuesta del BNM.¹⁰² En ese documento se destaca que la contribución del gobierno sería el propio contrato de concesión, lo cual significa que no aportaría dinero y subrayan que la suma de las inversiones de los banqueros privados, ascendería únicamente a 20 millones de pesos. Para ellos esta cifra es “muy pequeña y aún casi insignificante para ejercer aquella saludable influencia sobre el desarrollo de los negocios y de la riqueza pública, que del establecimiento del banco tiene derecho a esperar nuestro país”. En relación con los ingresos que recibiría el gobierno como reciprocidad por el contrato de concesión, los autores de la nota los consideran como “un aliciente de escaso monto” al considerar la valía del monopolio.¹⁰³ La conclusión del memorándum es la siguiente: “Ahora bien, un banco cuyo capital sería en gran parte aguado, como suele decirse, y el cual solo cuenta con 20 millones efectivos, no nos parece un arma suficiente para lograr ese propósito”.¹⁰⁴

De la Huerta ponderó las consideraciones anteriores y seguramente otras, la más importante de las cuales era la entrega del banco único de emisión a la banca privada internacional, encabezada por el Nacional de México, en contravención a lo solicita-

¹⁰⁰ Manero, 1959, p. 462, nota 1.

¹⁰¹ Manero, Documento No. 91, Negociaciones con el Banco Nacional de México para la fundación del banco emisor. *op. cit.*, pp. 459-461.

¹⁰² *Ibid.*, p. 461. El documento está fechado el 20 de noviembre de 1923.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 463.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 465.

do por Carranza y establecido en el artículo 28 de la Constitución. Por eso decidió rechazar este proyecto.

La esperanza de los directivos del BNM estaba cifrada en el fracaso de los proyectos que propusieron Carranza, Obregón y el propio De la Huerta al Congreso, cuyo común denominador había sido la falta de recursos para constituir el capital del nuevo banco. Al proponer un proyecto en el que participarían los grandes bancos del mundo, es decir *la haute finance internationale*, el Nacional de México quiso mostrar el músculo ante el gobierno mexicano. Supusieron que la debilidad de las finanzas públicas lo llevaría a inclinarse ante los banqueros, proponiendo al Congreso una propuesta completamente contraria al sueño de Carranza, establecida por los constituyentes como norma en el artículo 28 de la Carta Magna de 1917. No evaluaron correctamente que aún en ese caso, se enfrentarían a los propios diputados, que sin duda rechazarían el proyecto, como ya lo habían hecho con las iniciativas presentadas por Obregón en tres ocasiones. En resumen, pensaron, equivocadamente, que no habría repercusiones políticas ante un proyecto presentado por un grupo de bancos mayoritariamente extranjeros para crear un banco único de emisión privado, es decir totalmente contrario al establecido en la constitución.

Un año después, el 24 de julio de 1924, el CA informó a la Asamblea de Accionistas del BNM que no se había obtenido todavía ningún resultado sobre el banco único de emisión, pero que las negociaciones seguían abiertas. Todo parece indicar que no quisieron reconocer el fracaso de las gestiones realizadas ante el secretario de Hacienda en agosto de 1923.

Debemos informaros también del resultado de las negociaciones llevadas a cabo en Europa y Estados Unidos por nuestro director para tener una base que pudiera servirnos al tratar con el gobierno federal la cuestión relativa a la fundación del Banco Único de Emisión que está en proyecto. Como consecuencia de esas negociaciones... se llegó a la organización de un grupo de primer orden en el cual figura vuestro banco, para que, llegado el caso, se hicieran las proposiciones respectivas al gobierno. Hasta ahora, las circunstancias no han permitido que el asunto se trate en definitiva, y aunque se han celebrado conferencias importantes a este respecto, no se ha llegado a precisar el criterio para el establecimiento de dicha institución. Esperamos, sin embargo, que no ha de pasar mucho tiempo sin que llegue la ocasión de resolver este asunto y entonces, con el buen espíritu de siempre, vuestra institución tratará de cooperar, en todo de lo que de ella depende, para que el problema sea resuelto en los términos más convenientes para los intereses del país...¹⁰⁵

Las autoridades del BNM y sus socios de Estados Unidos y Europa no imaginaron que un año después el gobierno de Plutarco Elías Calles crearía las circunstancias requeridas para fundar el banco único de emisión establecido en el artículo 28 de la Cons-

¹⁰⁵ AHBNM, Informe del Consejo de Administración a los accionistas del 16 de julio de 1924.

titudin de 1917. En efecto, en agosto de 1925, el Congreso aprobó la creaci3n del Banco de M3xico, en coincidencia con el proyecto de Carranza y con lo dispuesto en la norma constitucional mencionada. De ese modo se cumpli3 a cabalidad la intenci3n de Carranza. En efecto, *a)* La funci3n de emisi3n de billetes qued3 como un privilegio de la Naci3n; y *b)* dicho privilegio fue otorgado a un banco p3blico, controlado por el gobierno y *c)* con el tiempo, los bancos quedaron sujetos al control del Estado a trav3s del Banco de M3xico.

La condici3n que no pudieron alcanzar Carranza y Obreg3n, de generar un excedente en las finanzas p3blicas que se destinaría a la fundaci3n del Banco de M3xico, se cumpli3 finalmente durante la gesti3n del presidente Calles con Alberto J. Pani en la Secretaría de Hacienda. La comisi3n que elabor3 el proyecto de ley constitutiva, los estatutos y la escritura del banco estuvo compuesta por Manuel G3mez Morín, Elías S.A. de Lima y Fernando de la Fuente. El Congreso aprob3 la Ley del Banco de M3xico el 15 del mismo mes de agosto.¹⁰⁶ La composici3n de su capital, que se fij3 en 100 millones de pesos, fue plural como lo había establecido el Constituyente de 1917 en la medida en que se distribuy3 entre el gobierno y los particulares en una proporci3n de 51 y 49%, respectivamente.¹⁰⁷ De ese modo, el gobierno obtuvo el derecho de nombrar al gerente de la instituci3n y al presidente y a la mayoría de los integrantes del Consejo de Administraci3n.

La creaci3n del Banco de M3xico provoc3 algunas reacciones por parte del BNM y sus socios en Estados Unidos y Europa. A finales de agosto, cuando la Ley Constitutiva del Banco de M3xico había sido aprobada por el Congreso y la apertura del banco era inminente, el presidente del Comit3 de París del BNM, envi3 un telegrama a Lamont pidiéndole que elevara una protesta ante el gobierno de M3xico por la inminente utilizaci3n, para fines ajenos a su destino, de recursos que debían aplicarse al servicio de la deuda p3blica. En la sesi3n del Comit3 de París del 14 de septiembre de 1925 con la asistencia, entre otros, de Legorreta y Simon, se inform3 de esta gesti3n. Manero reproduce la protesta de Lamont en la que advierte al gobierno de que “si se lleva a cabo el plan del Banco seg3n se indica, los tenedores de bonos tienen que creer que el gobierno ha faltado irrevocablemente a su compromiso con ellos y se dirigirán al Comit3 para que éste declare como definitiva la falta de cumplimiento del conve-

¹⁰⁶ Turrent, 2012, p. 64.

¹⁰⁷ Ley que crea el Banco de M3xico del 28 de agosto de 1925, publicada el 31 del mismo mes. Torres (1975, p. 78) recuerda que el Gobierno Federal pag3 íntegramente los 51 millones de la Serie A y, adem3s, suscribi3 acciones de la Serie B por m3s de cuatro millones. Despu3s del gobierno, los accionistas m3s fuertes eran el Banco de Londres y M3xico, con 1.300.000.00, y el Banco de Sonora, con \$200.000.00. Cabe seÑalar que el BNM no estuvo entre los primeros accionistas del Banco de M3xico porque seg3n sus directivos los recursos con los que se constituy3 el capital debían ser destinados al servicio de la deuda. De hecho, los directivos del BNM solicitaron a Lamont que formulara un reclamo formal al gobierno de M3xico. El reclamo se hizo, sin que tuviera consecuencia alguna.

nio y los deje en libertad, dándoles ocasión de buscar por medio del Departamento de Estado y por otras oficinas extranjeras, la forma de elevar su protesta para que se satisfagan sus derechos o cualesquiera otros medios que puedan utilizar”.¹⁰⁸ Como en los casos anteriores, esta protesta no tuvo ningún efecto.

La única manifestación de protesta simbólica hizo el BNM ante la fundación del Banco de México consistió en no aparecer en la lista de los primeros bancos asociados al BM.¹⁰⁹ En 1926 se produjo un incidente de poca monta: según consta en el acta No. 24 de la sesión del Consejo de Administración del Banco de México del 29 de enero de 1926, “las sucursales de Monterrey y Tampico del Banco Nacional de México continuaban desarrollando una campaña contra el Banco de México, a través de actos tendientes a desacreditar sus billetes y a crear desconfianza en sus depósitos”. A este respecto el acuerdo del Consejo del BM fue en el sentido de que “se continué desarrollando la misma política de prudencia bancaria y apego absoluto a la Ley de creación del banco para demostrar ante el público la improcedencia de los ataques del Banco Nacional”.¹¹⁰

Afortunadamente, el tiempo hizo que la distancia entre las dos instituciones se fuera reduciendo. De hecho, a principios de los años 30 el BNM se había consolidado como la institución de crédito privada más importante del país, mientras el Banco de México se transformaba en un banco central con todas sus funciones, cumpliendo el papel de buque insignia del nuevo sector financiero público creado por la Revolución.

Conclusiones

La fundación del banco único de emisión fue la bandera de la reforma bancaria del constitucionalismo. El proyecto fue anunciado por primera vez el 23 de septiembre de 1913, en el famoso discurso que el Primer Jefe pronunció en el Cabildo de la ciudad de Hermosillo. Según la proclama, el nuevo gobierno crearía un banco público que se hiciera cargo de la emisión de billetes ya que esa función debía ser un privilegio de la Nación. Con esta declaración quedó en suspenso la eventual transformación del Banco Nacional de México en banco central si en México se hubiera seguido la tendencia que vivieron otros países donde los bancos privados más grandes se transformaron en bancos de bancos. Cuando Carranza hizo la declaración de Hermosillo ya se había declarado el enfrentamiento del Primer Jefe con los banqueros, en particular contra el BNM, como consecuencia del financiamiento que los bancos otorgaron a Huerta desde su llegada al poder.

¹⁰⁸ Manero, 1926, p. 294.

¹⁰⁹ Entre los primeros accionistas de la serie B, solo se encontraban dos antiguos bancos de emisión: el de Londres y México y el de Sonora. Cf. Manero, 1926, pp. 297-298.

¹¹⁰ Archivo Histórico del Banco de México, Archivo Raúl Martínez Ostos, Notas a las Actas del Consejo de Administración, Caja 6203, Expediente 1.

Después del triunfo de la revolución contra Huerta y de la victoria de los ejércitos constitucionalistas sobre los de Villa y Zapata, Carranza emprendió el establecimiento de un Congreso Constituyente. Entre los cambios a la Constitución propuestos por el Primer Jefe a los diputados de ese Congreso, destacaba la modificación del artículo 28 de la Constitución que permitiera la creación de un banco público que tendría el monopolio de emisión de billetes. Al aprobarse la reforma, la bandera del banco único de emisión se convirtió en norma constitucional. Lamentablemente, tanto Carranza como Obregón fracasaron en sus intentos para fundar el nuevo banco, sobre todo por las dificultades para generar un excedente interno y la imposibilidad de obtener un crédito internacional para ese propósito que permitiera constituir el capital inicial del banco. En el proyecto que Carranza presentó al Congreso la nueva institución se habría llamado Banco de la República Mexicana, con un capital y una administración exclusivamente públicos. Esto último fue el motivo por el que el Congreso rechazó su propuesta. La misma suerte corrieron los tres proyectos fallidos que Obregón, su sucesor en la presidencia, presentó a la consideración del Congreso. El primero de ellos consistía en posponer la aplicación del artículo 28 y autorizar la creación de hasta ocho bancos regionales de capital privado, que tendrían derecho a emitir billetes. El segundo proyecto fue propuesto por su Secretario de Hacienda a finales de enero de 1921. La idea consistía en crear un banco único de emisión, con capital mixto, 51% aportado por el gobierno y 49% proveniente de los bancos privados, pero administrado exclusivamente por los banqueros privados, representantes de 49% del capital. El gobierno, pese a que aportaba 51% de los recursos, no tendría sino una participación simbólica a través del Secretario de Hacienda, que sería el presidente del Consejo de Administración, con derecho a vetar ciertas decisiones de dicho Consejo. La tercera tentativa, igualmente fallida, se produjo a principios de 1923, cuando el Congreso autorizó al presidente Obregón a fundar el banco único de emisión, que se denominaría Banco de México, sobre bases análogas a la segunda propuesta. El cambio más importante de esta nueva formulación es que al cabo de los 15 años de duración de la concesión, el gobierno podía comprar las acciones representativas de 49% del capital. El Congreso autorizó que el presidente Obregón emprendiera la realización de este proyecto, que al final no dio tampoco resultados prácticos, sobre todo por las dificultades a las que se enfrentó el gobierno para reunir los fondos que se necesitaban para constituir el capital del nuevo banco.

En ese contexto de debilidad de las finanzas públicas y de urgencia para crear el banco único de emisión, los directivos del BNM consideraron, equivocadamente, que había condiciones para proponer la creación de un banco único de emisión con capital 100% privado y con una administración exclusivamente privada, que en los hechos, por su participación relativa en el capital, quedaría bajo el control del propio

Nacional de México. Se equivocaron. Para lograr su propósito habría sido necesario que del gobierno presentara la iniciativa al Congreso y que este último aprobara la derogación del artículo 28 por el que luchó Carranza y que él mismo había convertido en el buque insignia de la reforma bancaria constitucionalista. Como se explicó en los párrafos anteriores, Adolfo De la Huerta rechazó el proyecto del BNM, cerrándole toda posibilidad de éxito. El proyecto de banco único de emisión privado quedó guardado para siempre en el archivo histórico del BNM.

Dos años después, el gobierno del presidente Calles logró lo que no pudieron hacer Obregón y Carranza: generar un superávit fiscal con el cual se pudo crear el Banco de México, entre cuyas funciones estaba la de emitir billetes en forma exclusiva. En la nueva sociedad anónima el gobierno mantuvo la mayoría a través de concentrar 51% de las acciones, mientras que la parte correspondiente a 49% del capital quedó abierta a la participación del sector privado. La nueva institución comenzó sus operaciones el 1 de septiembre de 1925. El director fundador y el presidente del Consejo de Administración fueron nombrados por el ejecutivo federal. Entre las funciones del nuevo banco, además de la actividad comercial, destacaban el monopolio de emisión de billetes y de acuñación de monedas y al redescuento. En los hechos la primera función dominó los primeros seis años de operación. Pero a partir de 1932 se eliminó de su ley constitutiva el crédito al público y se consolidaron las funciones de emisión y redescuento. Con esas bases, el Banco de México se transformó en un banco central que, entre otras funciones, asumió la regulación de la moneda y crédito bancario en función de las necesidades económicas de la Nación, tal como propuso Venustiano Carranza en 1913. En ese sentido, el Banco de México es el banco de la Revolución mexicana.¹¹¹

Archivos

Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia (HMAE)

Archivo Histórico del Banco Nacional de México (AHBNM)

Archivo Histórico del Banco de México (AHBM)

¹¹¹ Zebadúa titula así su artículo de 1995, pp. 67-98.

Bibliografía

- Antuñano A. (compilador) (1993), *Antología del Liberalismo en México*. México. Fundación Mexicana Cambio XXI.
- Basurto J. (2010), *La crisis económica en la Revolución mexicana. 1913-1917*. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales.
- Borja Martínez, (1979), “Orígenes del banco central en México”. México. Banco de México. *Documento de Investigación*.
- Canudas E. (2005), *Las venas de plata en la historia de México, Síntesis de Historia Económica, siglo XIX*. Volúmenes 1 y 2. México. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Editorial Utopía.
- Cardenas E. (2015), *El largo curso de la economía mexicana, de 1780 a nuestros días*. México. Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México.
- ____ y C. Manns. 1989. “Inflación y estabilización monetaria en México durante la revolución” en *El Trimestre Económico*, volumen LVI, número 221, pp. 57-79.
- Castro P. (1998), *Adolfo De la Huerta. La integridad como arma de la Revolución*. México, UAM-Iztapalapa y Siglo XXI Editores.
- ____ (1992), *Adolfo de la Huerta y la Revolución Mexicana*. México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana y Universidad Autónoma Metropolitana.
- Collado, M.C. (2002), “La gestión hacendaria de Adolfo De la Huerta”, en Ludlow L. *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, tomo II. México Universidad Nacional Autónoma de México.
- Escobosa G. Gilberto (2015), *Crónicas, sonorenses*. Sin casa editorial.
- Dulles J.E.F. (1985). *Ayer en México. Una crónica de la Revolución mexicana*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Fujigaki Esperanza (2005), “Estudio del pensamiento económico durante la Revolución Mexicana, de 1910 a 1920 y su influencia en los años 1920 a 1928”. En: Romero María Eugenia. *Historia del pensamiento económico de México (problemas y tendencias 1821-2000)*, México, Editorial Trillas.
- Goodhart C. (1990), *The Evolution of central Banks*. London. The MIT Press.
- Kemmerer E.W. (1940), *Inflation and Revolution. Mexico's Experience of 1912-1917*. Nueva Jersey. Princeton University Press, Traducido al español por Hector y Raquel Hernández y publicado como “Inflación y Revolución (La experiencia mexicana de 1912 a 1917)” en: *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. V, Núm 1, enero marzo de 1953.

- Ludlow L. (1998), “Cronología” en: La banca en México 1820-1920, 232-248. *Lecturas de Historia Económica Mexicana*. México Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM.
- y Romero Sotelo Ma. (1998), *Temas a debate. Moneda y Banca en México 1884-1954*. México. Facultad de Economía de la UNAM.
- (2013) (coordinadora), *El Sustento Económico de las Revoluciones en México*. México. UNAM.
- Ludlow L y C. Marichal (edit) (1986), *Banca y poder en México, 1800-1925*, México.
- Lomelí, L. 2002. “La reconstrucción de la deuda pública”. En: Ludlow L. (coordinadora) *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, México UNAM, 2002.
- (2013), “El legado financiero y monetario de la Revolución” en: Ludlow L. *El sustento económico de las revoluciones*. México, UNAM.
- Manero, A. (1958), *La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista*. Banjerito. Miguel Ángel Porrúa. México.
- (1926), *El Banco de México. Sus orígenes y fundación*. Nueva York, F Mayans, impresor.
- Martínez Ostos, R. “El Banco de México frente a la teoría del banco central”. *Revista Investigación Económica*, vol. 2, No. 3, Tercer trimestre, 1942, pp. 293-316.
- Marichal, C. (2001), “Debates sobre los orígenes de la banca central en México”, ponencia presentada en el Coloquio sobre México y España: Historia Económica Comparada, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2001.
- Maurer N. (2002), *The Power and the Money. The Mexican Financial System, 1876-1932*. California. Stanford University Press.
- Ramírez R. Mario (2014), “La disolución del Ejército Federal (1914, Teoloyucan). En: Javier Garcíadiego (coordinador). *El Ejército Mexicano 100 años de historia*. México. El Colegio de México. Jornadas No. 163.
- Romero Sotelo, María Eugenia (2005), *Historia del pensamiento económico de México (problemas y tendencias 1821-2000)*. México, Editorial Trillas.
- Romero Sotelo, M.E. y Ludlow L. (2006), *Temas a debate. Moneda y banca en México 1884-1954*. México, UNAM.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1980), Dirección General de Bancos, Seguros y Valores. *Legislación bancaria*. Tomo I.
- Torres D. (1975), “La reforma bancaria de la Revolución”. *Trimestre Político*. Fondo de Cultura Económica. Año 1, No. 2 octubre-diciembre de 1975.
- Torres Gaytán R. (1980), *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*. México. Siglo XXI editores.



- Ulloa, B. (2000), “La lucha armada”, en: *Historia General de México*. México. El Colegio de México.
- Turrent E. (2012), *Autonomía de la banca central en México. Visión histórica*. México, Banco de México.
- (1982). *Historia del Banco de México*, vol. 1. México, (s.e) Banco de México.
- Velasco H.O. (2013), “Entre la Reforma Bancaria y la Incautación. El banco único de emisión y la reforma al artículo 28 constitucional, 1915-1917”, AMHE Jornadas 2013, Instituto José María Luis Mora.
- Uhthoff, L.M. (1998), *Las finanzas públicas durante la Revolución. El papel de Luis Cabrera y Rafael Nieto al frente de la Secretaría de Hacienda*. México. UAM Izta-palapa.
- Zebadúa, E. (1994), *Banqueros y revolucionarios: la soberanía financiera de México: 1914-1929*. El Colegio de México. FCE. México.
- (1995), “El banco de la Revolución”. *Historia Mexicana*, vol. 45, No 1, julio-septiembre de 1995 pp. 67-98.

