

SEGUNDA PARTE

LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MONETARIO

CAPÍTULO XVII

La labor del constituyente de 1916-1917	631
I. Introducción	631
II. Las discusiones en el seno del Congreso	632
III. Las dudas	662

CAPÍTULO XVII

LA LABOR DEL CONSTITUYENTE DE 1916-1917

I. INTRODUCCIÓN

En enero de 1917 se inicia la historia del derecho monetario mexicano actual, al aprobarse en el Congreso Constituyente el monopolio de emisión de billetes, principio diferencial con el periodo anterior en el cual había prevalecido la tesis de la pluralidad de emisores desde 1864 al establecerse el primer banco emisor.

A pesar del texto aprobado, la Carta de Querétaro no va a cristalizar en la realidad, por lo que se refiere al banco único de emisión, sino hasta 1925, año en que se funda el Banco de México, fecha a partir de la cual el derecho monetario va a estar íntimamente vinculado al desarrollo del instituto central, cuyos billetes adquieren poder liberatorio ilimitado —convirtiéndose así en el signo fundamental del sistema monetario— hasta 1935, año en que queda delineado el sistema monetario vigente hasta el inicio de los ochenta, en que el país enfrentará una de sus crisis económicas más agudas.

Las labores del Constituyente de Querétaro de 1916-1917 se llevan cabo durante un periodo de verdadero caos monetario, y el Congreso va establecer una de las bases principales del derecho monetario actual al incorporar a la carta de Querétaro el principio del monopolio de emisión de billetes.

Cuatro preceptos aprobó el Constituyente de Querétaro de importancia fundamental en materia monetaria: el artículo 28, las fracciones X y XVIII del artículo 73 y la fracción III del artículo 117. Si bien los dos últimos preceptos eran mera reproducción de las disposiciones correspondientes de la Constitución de 1857, los dos primeros sentaron las bases del monopolio de emisión y carecían de antecedente en la Carta de 1857.

Es conveniente detenerse a recordar las discusiones en el seno del Constituyente sobre tales preceptos, los cuales continúan sustancialmente en vigor, a pesar de algunas modificaciones.

II. LAS DISCUSIONES EN EL SEÑO DEL CONGRESO

En la sesión del 12 de enero de 1917 se dio lectura al dictamen sobre el proyecto de artículo 28, cuyo texto no se refería a la emisión de billetes. A continuación se dio cuenta de las iniciativas de los diputados Rafael Nieto y Fernando Ramos en los términos siguientes:

El señor diputado Rafael Nieto presentó a esta honorable Asamblea una iniciativa tendiente a reformar el artículo 28 en el sentido de que se incluya entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a emitir billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal. El señor Nieto funda su iniciativa en las siguientes razones: primera: que desde el punto de vista financiero, la centralización del crédito, en lo que respecta a bancos de emisión, tiene las siguientes ventajas: cuando en los momentos difíciles el saldo de la balanza comercial le es adverso a un país, se impone la exportación de metálico; si existe un sistema de pluralidad de los bancos de emisión, la retirada del metálico que vaya a cubrir los créditos exteriores afectaría gravemente a la circulación, mientras que si se trata de un solo banco central que concentre las especies metálicas, podrá en forma más eficiente y fácil acudir al remedio de tales emergencias y sus malos efectos serán aminorados.

Segunda: desde el punto de vista económico-político, la centralización del crédito presenta las siguientes ventajas: al ensancharse las finanzas de un país, la cuantía del manejo de fondos por el tesoro público tenderá a afectar seriamente la circulación monetaria al permanecer las existencias metálicas inactivas, mientras los egresos las requieran. Tal sistema resulta casi inevitable con un sistema descentralizado, mientras que en un banco único, en estrecha convivencia con el Tesoro, los valores pertenecientes al Gobierno pueden estar disponibles en todo momento para las necesidades del mercado. Además, el Gobierno, en cualquier grave emergencia nacional, contará con el crédito público en forma más amplia y expedita, entendiéndose como una sola institución, que si tuviera que ocurrir a innumerables bancos.

Tercera: Habiéndose hecho concesiones leoninas en tiempo de la dictadura a los bancos locales, sin provecho ninguno para el Tesoro nacional, éstos emitieron grandes cantidades de billetes, presentándose el caso típico en la actualidad, de que dos bancos de emisión de nombres sonoros y pomposos sólo tienen en existencia metálica dos mil pesos plata, en tanto sus emisiones sobrepasan de dos millones.

Elocuentes son, en efecto, las razones expuestas por el señor Nieto, y la Comisión cree pertinente acoger su iniciativa y adicionarla al artículo 28.

rá grandemente el debate: los actuales bancos de emisión, indudablemente tienen grande interés por sostener sus privilegios. Uno de los financieros más hábiles que ha venido a México, el señor Simón, que fue director del Banco Nacional, en cierta ocasión, discutiendo estas cuestiones, lo estrechó a que me contestara la pregunta de si creía él científicamente viable la continuación del sistema bancario existente en México, y me contestó: "A pesar de que nuestros intereses están vinculados a ese sistema, científicamente es impracticable." Por lo tanto, el Congreso Constituyente cometaría un grave error si dejara sin solución esta cuestión para el próximo Congreso, porque indudablemente que todos los bancos actuales de emisión pretendrán defender a toda costa sus intereses y opondrán enérgicos esfuerzos en las próximas Cámaras. Suplico a ustedes perdonen el desaliento de mi palabra y confío que el respetable Congreso vote el dictamen de la Comisión en la forma presentada.

— El C. Lizardi: Pido la palabra para una aclaración.

— El C. Presidente: Tiene usted la palabra para una aclaración.

— El C. Lizardi: Yo no me refería a que no se aceptara el monopolio de emisión de billetes, sino a que en el capítulo de "Garantías individuales" y estableciendo de antemano su forma, se estableciera el sistema de Banco Unico. Bien puede haber monopolio de tabaco, por ejemplo, habiendo varios expendios de tabacos; bien puede tener el Gobierno monopolio de billetes sin tener un Banco Unico de Emisión. Pueden seguirse diversos procedimientos. Lo que yo quiero es dejar a las próximas legislaturas resolver el problema. Estoy conforme en que el monopolio se reserve al Gobierno, pero que no se diga que sea por medio del Banco Unico, ni menos en el capítulo de garantías individuales. Eso, que se diga en la fracción respectiva del artículo 72, sería discutible; pero donde se le pretende colocar, me parece indiscutible.

— El C. González M.: Pido la palabra para una interpellación.

— El C. presidente: Tiene usted la palabra para una interpellación.

— El C. González M.: Ya que el señor ministro de Hacienda ha tenido la bondad de ilustrar a la honorable Asamblea en algunos puntos pretendido yo que, si no tiene inconveniente, nos ilustre también respecto de algunas dudas que ahora se nos ocurren; agradeceríamos bastante lo hiciera para poder votar. Siempre he entendido que para votar en los Congresos basta el simple conocimiento del bien y del mal, la honradez, el sentido común de lo justo e injusto y no es necesario ni el criterio de ilustración ni educación grande para poderlo hacer. Queremos tener los elementos más precisos para poder hacer una votación un poco más acertada. Se me ocurren estas dudas: alguna vez, por la prensa, se ha sabido que Inglaterra por el hecho de controlar y dominar un Banco Unico, el Banco de Londres, se ha visto, a pesar de toda su grandeza y todos sus elementos de poderío, porque es un

de luego, hace que la confianza por el papel vuelva a reinar en el público, porque desde el momento en que no hay esa masa de emisiones más o menos dudosas, desde el momento en que en el Banco Unico de Emisión hay la concurrencia de capitales para asegurar esa emisión más o menos poderosa, de los cuales tiene el control el Gobierno, porque el hecho de que sea Banco Unico de Emisión, no quiere decir que será fundado y fomentado por capitales exclusivamente del Gobierno, sino que el Gobierno tendrá el control en el número de las acciones; con ese hecho estará garantizado el público, estarán garantizados sus intereses y renacerá, como antes dije, la confianza en el papel. Acaso en su totalidad, las naciones europeas han aceptado ese sistema bancario por ser el que ha dado mejor resultado; se habla frecuentemente del sistema americano y el sistema americano está sufriendo en la actualidad reformas tendientes a la implantación del Banco Unico de Emisión, precisamente porque la experiencia ha demostrado que el sistema bancario de Estados Unidos no es el que satisface a las necesidades hacendarias de una nación. Así pues, señores diputados, yo quiero que toméis en consideración lo que acabo de exponer, que meditéis detenidamente el artículo a debate y que después de ese examen concienzudo que hagáis, votéis en pro, porque creo que en esa forma defenderemos también a los trabajadores, por quienes se interesa el diputado von Versen. Yo, respetando sus opiniones, estimo que en nada perjudicamos a ellos con votar el dictamen, sino que por el contrario, les damos la seguridad de que no habrá más tarde motivo para destruir los sindicatos obreros, que, como he repetido, forman en la actualidad el ideal de asociación obrera para defensa de los intereses de esa clase. (Aplausos.)³

Después intervinieron Lizardi, Epigmenio Martínez, Bojórquez, Nieto, González, Jara, Manjarrez y Espinosa:

— El C. Lizardi:... vengo a pronunciar unas cuantas palabras en pro de la idea perfectamente clara, respecto al artículo 28. Tal como lo presenta la Comisión, le encuentro dos defectos, y defectos perfectamente serios. Nos encontramos en el primero con un monopolio a favor del Estado, la emisión de billetes por un solo Banco que controlará el Gobierno federal, etcétera, y esto, señores, me parece un defecto en el proyecto, o más bien dicho, el defecto de haberlo sometido a la deliberación de esta Asamblea, porque, en honor de la verdad, respetando como respeto la intelectualidad, el valer, honorabilidad, los conocimientos de todos y cada uno de los presentes, creo sinceramente que no tenemos la preparación necesaria para resolver a conciencia un problema económico verdaderamente serio. Se han

³ *Idem*, núm. 58, p. 364.

estudiado sistemas distintos a propósito del establecimiento de los bancos; en algunos países los bancos son de particulares, en otros son de un grupo de particulares, pero están controlados por el Estado; en otros el Banco o los bancos pertenecen exclusivamente al Estado, y yo pregunto sencillamente: ¿somos un Congreso revolucionario que venimos a procurar el adelanto de la nación, o somos una colección de economistas distinguidos que venimos a estudiar cuál es el mejor sistema de bancos? Yo creo, sinceramente, que todos los aquí presentes venimos animados de la mejor voluntad, de la mejor buena fe, a trabajar por el adelanto de la nación, pero no creo, señores, que los aquí presentes tengamos la preparación económica necesaria para saber qué nos conviene más, si el Banco de Estado, los bancos particulares controlados por el Estado o los bancos múltiples bajo la vigilancia del Estado, en cualquier sistema de bancos, porque precisamente éste existe para garantizar los intereses de la nación; pero yo, señores, no creo que tengamos los datos necesarios, después de haber leído la brillante iniciativa del señor don Rafael Nieto, a quien respeto como a un economista distinguido, como a un hombre perfectamente competente; de todas maneras, repito, no creo yo que tengamos la capacidad y los conocimientos necesarios para en un momento dado, en una discusión breve y rápida, decidir qué nos conviene más de estos tres sistemas de Banco. Yo creo que la 2a. Comisión dictaminadora, al tratar el artículo 72, nos dijo con mucha cordura que era facultad del Poder Legislativo el legislar sobre instituciones de crédito, pudiendo establecer uno o varios bancos, los que le parezcan. Ciertamente, porque cuando venga a discutirse una ley sobre instituciones de crédito, entonces se tendrán estadísticas formadas con varios años de preparación, entonces se tendrán comisiones especiales, comisiones de economistas distinguidos que estudiarán a conciencia el funcionamiento de los bancos. En estos momentos, señores, tenemos dos comisiones de patriotas, de hombres sabios y dignos que vienen a tratar de asuntos constitucionales generales; pero yo creo sinceramente e interpelo a todos los miembros de las comisiones respectivas, para que nos digan si, en su concepto, son capaces de formular dictámenes a propósito de iniciativas esencialmente económicas. Yo creo, sencillamente, que no tienen ni los datos necesarios de estadísticas, ni los estudios precisos para dictaminar sobre asuntos forzosamente técnicos. Yo creo, señores, que la explotación del crédito público, que no es otra cosa lo que hacen los bancos, debe estar perfectamente vigilada por el Estado, que es la representación genuina de la nación y la representación genuina del pueblo. De consiguiente, estaría perfectamente conforme en que la emisión de billetes, que son títulos de crédito y más que de crédito individual de crédito público, que muchas veces hacen las funciones de moneda, esté perfectamente controlada y vigilada por el Gobierno de la nación.

Así, pues, digo: yo estaría muy conforme en que la emisión de billetes se constituyera en un monopolio que se reservara para el Gobierno federal, pero la manera de ejercer ese monopolio establecido a fuerza por medio de un Banco Único, es una de las cosas que discuto en estos momentos. Me parece, señores, que no conocemos los monopolios creados por los diversos gobiernos en distintas naciones. Todos sabemos que en multitud de naciones existe en la actualidad el monopolio del tabaco, existe el monopolio de los cerillos; pero no creo que ninguna de las Constituciones del mundo os diga: se establecerá el monopolio del cerillo mediante la creación de una fábrica de cerillos; en ninguna Constitución del mundo se diga: se establece el monopolio del tabaco mediante la creación de una sola fábrica de cigarrillos; ese es un monopolio en beneficio del Gobierno, por tal circunstancia y en interés especial de cada pueblo; o bien el Gobierno dice: tomo por mi cuenta la producción de este artículo, o bien dice: necesito la ayuda de particulares para constituir una sola asociación que explote determinado negocio o bien: constitúyanse muchas sociedades para que la libre concurrencia beneficie al público y a la sociedad, que también van a ser beneficiados. Exijo tanto más cuanto, bien sea el producto, tomando como base el producto de dicha sociedad, o el capital; en fin, todas esas son cuestiones de detalle. Yo me explico perfectamente que el crédito público sea regulado por el Gobierno; esto no solamente es un derecho, es un deber. El Gobierno, como representante genuino de los intereses de la nación, debe vigilar los intereses colectivos, pero no creo que tengamos la preparación suficiente para decir: debe establecerse un Banco de Estado o Único, patrocinado por el Estado, o deben establecerse bancos múltiples. Por otra parte, este es un asunto tan serio, tan delicado, que si nos pusiéramos a tratar de él en este momento, seguramente no tendríamos el tiempo necesario, porque ni siquiera contamos con las estadísticas suficientes para ocuparnos del asunto. Todos sabemos que la estadística en México ha sido más bien decorativa que real; tenemos oficinas de estadística que sólo han servido para proteger a favoritos que van a ganar el sueldo sencillamente por no hacer nada; y a propósito de esto, recuerdo lo que sucedió en mi tierra, en Guanajuato. Hubo una ocasión, cuando imperaba en aquella isla don Joaquín Obregón González, en que se le ocurrió establecer en el colegio del Estado la clase de estadística para los estudiantes de la carrera de abogado. Como en los Estados no puede haber la división del trabajo que existe en las grandes capitales, no había un profesor de Derecho Civil, otro de Derecho Constitucional y otro de Derecho Administrativo; no, había sencillamente un profesor de primer año de Derecho, uno de tercero, y así para los demás años, dando clase cada profesor de las diversas asignaturas en que la junta directiva del colegio o el plan de estudios impuesto por el "úkase" del Gobierno había establecido, y cada uno tenía obligación de dar la clase de las

materias que le habían sido encomendadas por la ley, aunque no supiera de leyes media palabra.

Pues bien, aconteció que habiéndosele ocurrido a este señor gobernador don Joaquín Obregón González, establecer la clase de estadística para los estudiantes de la carrera de abogado y después de investigar y después de mucho pensar y de poco dormir, se le secó el cerebro (Risas.) y se le ocurrió poner la clase en el tercer año de Derecho, y allí estableció la clase de estadística juntamente con la de Derecho Mercantil y Economía Política, encomendada a un profesor pariente suyo, persona bastante honorable y respetable, por lo demás, que era, si mal no recuerdo, y me permite interesar al señor compañero López, ¿era el señor Carlos Chico? (El interpelado: Si, señor.) Pues bien, le encomendó que diera la clase de estadística y he aquí que aquel buen señor, sin saber ni media palabra del asunto, se vio comprometido a dar una clase de esa materia. Otro pariente del señor licenciado Carlos Chico era el jefe de la oficina de estadística establecida en el Estado, si mal no recuerdo, era el señor Ibargüengoyta. Este señor tampoco sabía media palabra de estadística, y se limitaba a ir a la oficina a garantizar con su responsabilidad que los empleados llegaban a tiempo y que hacían lo que el reglamento les exigía. Aquel buen señor estaba parado a la puerta de la oficina con los brazos cruzados por la espalda, viendo pasar a los transeúntes y divirtiéndose con florear a las muchachas bonitas que pasaban por allí. El señor licenciado Chico conversaba con los alumnos de su clase, y los alumnos, naturalmente, impresionados por la novedad de la clase, le preguntaban: bueno, maestro, ¿qué nos va usted a enseñar? y el señor licenciado Chico les contestaba con toda ingenuidad, porque debo decir que es un hombre muy inteligente e ilustrado: señores, ¿qué quieren ustedes que les enseñe de estadística, si lo único que conozco es al señor ibargüengoyta parado en la puerta de la oficina? (Risas.) Pues bien, señores, yo digo que esta honorable Asamblea lo único que conoce de bancos, es a un cajero guardando perfectamente bien las puertas de una caja de hierro perfectamente pesada. No creo que tengamos los datos necesarios, que tengamos todos los elementos necesarios para juzgar si debemos establecer un Banco de Gobierno, un Banco particular o una serie de bancos patrocinados por el Gobierno. La injerencia del Gobierno, su intervención, es perfectamente necesaria, perfectamente indispensable; más aún, será la garantía, una salvaguardia de los intereses de la nación; pero decir en el artículo 28 que la emisión de billetes se hará por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno federal, es darle facultades al Legislativo de la Unión para establecer diversos bancos; pero puede suceder también que convenga establecer varios. Por otra parte, la colocación de este Banco aquí, a fuerza completamente, en un artículo en que se trata de garantías individuales, me hace el mismo efecto que la historia de la procesión. En un pueblo, un pue-

blo esencialmente agrícola, se había sembrado por los vecinos del pueblo una gran colección de maíz; unos habían sembrado una carga, otros una fanega, una cuartilla, según sus propiedades, pero todas aquellas tierras no tenían nada absolutamente de riego y las lluvias retardaban y retardaban. Aquellos buenos agricultores pensaron que era necesario buscar un procedimiento efectivo para encontrar agua para regar sus siembras, porque estaban perdiéndose por la falta de ese precioso líquido, y recurrieron al más sabio del pueblo, que era nada menos que el señor cura, y al señor cura le preguntaron qué harían.

El señor cura les contestó: pues, señores, saquen ustedes al santo, cristo de este pueblo, yo no les cobro más que cincuenta pesos; y aquellos se cotizaron de a cuartilla, de a medio y de a real, y así reunieron los cincuenta pesos y se los pagaron al señor cura. Y el día solemne, después de haber comprado previamente, porque ya se habían promulgado las Leyes de Reforma, pero sabemos que en este mundo hay de venta muchas cosas, de las cosas que, según los romanos, no estaban en el comercio, como las conciencias; después de haber comprado, repito, la conciencia del ciudadano jefe político, sacaron con gran pompa la procesión, prepararon varias gruesas de cohetes, llevaron a la mejor música del pueblo, y apenas comenzaba la procesión, empezó a verse en el horizonte una nube muy gruesa, muy gruesa que empezaba a crecer, siguió la procesión, y la nube seguía creciendo, la atmósfera se enrareció, se sintió algo de frío en los huesos, los relámpagos estallaron, y cuando la procesión estaba en lo más álgido, empezó a caer, ¿qué creerán ustedes? Cayó una granizada que acabó con todas las meses. Se acabaron las meses y el pueblo quedó sencillamente reducido a pedir limosna por ese año, porque no había posibilidad de que se levantara cosecha alguna; pero con gran asombro del cura, al día siguiente se presentó una comisión de los principales vecinos del pueblo, suplicándole que les permitiera sacar en procesión a la santísima virgen. El cura, temeroso de ponerse en ridículo, ya que no esperaba ningún milagro, puesto que todas las meses estaban destruidas, buscaba evasivas para no contrarrestar la fe de su feligreses y les decía que la santísima virgen no tenía vestido. Entonces alguna de las damas le proporcionó un vestido lujosísimo. Entonces dijo el cura que la virgen no tenía aureola, y los vecinos le llevaron una magnífica aureola.

— Un C. Secretario, interrumpiendo: Habiéndose cumplido el tiempo que marca el Reglamento, se pregunta a la Asamblea, por acuerdo de la Presidencia, si permite al orador continúe en su discurso. (Voces: ¡Sí! ¡Sí!).

— El C. Lizardi, continuando: Pues bien, señores, lo que resultó fue sencillamente esto: que después de que el cura no encontró evasiva alguna que poner a los que solicitaban tal cosa, les dice: “Pero si la santísima virgen no es milagrosa.” “No le hace”, le contestaron. El cura dijo: “debo

advertirles que les cuesta cien pesos, en vez de cincuenta: Aquí están los cien pesos”, dijeron los comisionados. Y cuando recibió y guardó los cien pesos, el cura les dijo: “¿Por qué si la santísima virgen no es tan milagrosa como Cristo, por qué tienen empeño en sacarla?” A lo que contestaron: “Para que la señora madre de Cristo vea los destrozos que hizo su hijo.” Pues bien, señores diputados, algo por el estilo es lo que haríamos en la Constitución si estableciéramos un sistema definitivo bancario...

— El C. Martínez Epigmenio: Pido la palabra, señor presidente.

— El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Martínez.

— El C. Martínez Epigmenio: En mi concepto, el Banco Unico que presenta la Comisión, es lo único que puede salvar al país, creo yo... (Murmurlos. Siseos que impiden que el orador continúe.)

— El C. Secretario: El señor presidente de la Asamblea llama al orden al ciudadano Martínez, para que se inscriba si quiere hablar en pro.

— El C. Bojórquez: Para una ligera proposición; es muy sencilla y muy interesante. Señores diputados: Se trata de contrarrestar los temores del ciudadano Lizardi, que nos ha venido a decir que ni la Comisión, ni ninguno de nosotros tenemos los conocimientos suficientes para opinar sobre un asunto trascendental de economía política. Yo puedo decir, y conmigo muchos señores diputados, que no solamente no tenemos esa preparación, sino que ni en Derecho Constitucional ni en ninguno de los otros derechos la tenemos; por tanto, y en vista de que nosotros resolvemos estas cuestiones de trascendencia después de oír el pro y el contra, porque para votar, más que nuestros conocimientos, nos lleva nuestro instinto revolucionario, y como esta puede ser una iniciativa de trascendencia revolucionaria, me permito proponer a ustedes que oigamos la palabra del señor proponente, que permitamos que el ciudadano Rafael Nieto nos dé su opinión y nos ilustre en esta materia.

— El C. Secretario: Por acuerdo de la Presidencia se pregunta a la Asamblea si desea que el ciudadano Nieto hable.

(Se permite que hable.)

— El C. Nieto: Señores diputados: Deseo hacer simplemente algunas aclaraciones sobre el asunto que está a debate. En mi iniciativa únicamente pretendo que se establezca en la Constitución el principio de un Banco Unico de Emisión, y no precisamente únicamente un Banco de Estado. La cuestión de si conviene a un país que se establezca un Banco privado, un Banco exclusivo de Estado o un Banco público controlado por el Gobierno, puede estar a discusión. Es discutible que cualquiera de las tres formas conviene. Se entiende que al ser un Banco privado no deberá ser de emisión, porque no se conoce en ningún país del mundo. Un Banco de Emisión tiene que ser un Banco público; esta clase de bancos públicos pueden ser exclusivamente de Estado o pueden ser bancos controlados simplemen-

te por el Gobierno. Lo que si no está a discusión en ninguna parte, porque es ya un principio conquistado hace muchos años por la ciencia económica, es que haya un Banco Unico de Emisión. En todos los países más avanzados ha venido ganando cada día más terreno el principio de que sea un solo Banco el que emita billetes. De los países más adelantados, únicamente los Estados Unidos conservan el principio de la pluralidad de bancos de emisión; pero aun en los Estados Unidos hay ya una corriente de ideas bastante poderosa para que sea una sola institución la que emita billetes. En los actuales momentos, los Estados Unidos, por lo defectuoso de su sistema bancario, están a las puertas de un gran fracaso en su sistema de bancos. A pesar de la decantada prosperidad de los Estados Unidos, de la enorme corriente de dinero que ha venido de Europa a esa nación, es un hecho que consta indudablemente a muchos de los señores representantes, que el papel de Banco americano tienen ya una depreciación, aunque ligera, sobre el de oro metálico; no sólo, sino que en los Estados Unidos, a pesar de su prosperidad, se asoma ya otro más serio peligro, como es el de que, entre los mismos billetes, se establezcan diferencias de precio. En los Estados Unidos hay los billetes que se llaman gold certificate y silver certificate; además, hay otra clase de billetes que se garantizan con depósitos de bonos del tesoro; pues bien; ya existe una diferencia de precio bien marcada entre las tres distintas clases de billetes. Ese grave peligro lo hemos visto palpable en México. Si en México hubiera un solo Banco de emisión, no tuviéramos más de veinte clases de billetes distintos con casi veinte precios diferentes. Si hubiera un Banco Unico de Emisión, indudablemente que se hubieran depreciado los billetes, pero no habría esas grandes diferencias en los precios. La objeción sería, y digo sería, porque es la única que debe tomarse en consideración, hecha por el señor licenciado Lizardi, se refiere a que no está capacitada esta Asamblea para resolver sobre cuestiones económicas. Contesto yo: ¿el próximo Congreso constitucional ya estará en mejores condiciones? Creo que no. El nivel intelectual de este Congreso Constituyente, si no es superior, tampoco creo que sea inferior al del próximo Congreso. Tampoco creo que sería conveniente aplazar indefinidamente la resolución de este problema, en razón de que la Cámara no está en condiciones de resolver cuestiones económicas, pues esto sería absurdo. Deseo hacer la aclaración de que se trata de un Banco Unico exclusivamente de emisión, y los billetes hacen veces de moneda constantemente, y no sólo en ocasiones, como decía el señor Lizardi. De esta manera, el valor de la moneda fiduciaria será uniforme y no estará sufriendo constantes variaciones. Se pretende que el Gobierno no debe tener el monopolio para el establecimiento de los bancos de emisión, pero no se tiene en cuenta que ese monopolio debe existir en manos del Gobierno, desde el momento que está facultado para acuñar y emitir la moneda del país. Hay un dato que ilustra-

rá grandemente el debate: los actuales bancos de emisión, indudablemente tienen grande interés por sostener sus privilegios. Uno de los financieros más hábiles que ha venido a México, el señor Simón, que fue director del Banco Nacional, en cierta ocasión, discutiendo estas cuestiones, lo estrechó a que me contestara la pregunta de si creía él científicamente viable la continuación del sistema bancario existente en México, y me contestó: "A pesar de que nuestros intereses están vinculados a ese sistema, científicamente es impracticable." Por lo tanto, el Congreso Constituyente cometería un grave error si dejara sin solución esta cuestión para el próximo Congreso, porque indudablemente que todos los bancos actuales de emisión pretendrán defender a toda costa sus intereses y opondrán enérgicos esfuerzos en las próximas Cámaras. Suplico a ustedes perdonen el desaliento de mi palabra y confío que el respetable Congreso vote el dictamen de la Comisión en la forma presentada.

— El C. Lizardi: Pido la palabra para una aclaración.

— El C. Presidente: Tiene usted la palabra para una aclaración.

— El C. Lizardi: Yo no me refería a que no se aceptara el monopolio de emisión de billetes, sino a que en el capítulo de "Garantías individuales" y estableciendo de antemano su forma, se estableciera el sistema de Banco Unico. Bien puede haber monopolio de tabaco, por ejemplo, habiendo varios expendios de tabacos; bien puede tener el Gobierno monopolio de billetes sin tener un Banco Unico de Emisión. Pueden seguirse diversos procedimientos. Lo que yo quiero es dejar a las próximas legislaturas resolver el problema. Estoy conforme en que el monopolio se reserve al Gobierno, pero que no se diga que sea por medio del Banco Unico, ni menos en el capítulo de garantías individuales. Eso, que se diga en la fracción respectiva del artículo 72, sería discutible; pero donde se le pretende colocar, me parece indiscutible.

— El C. González M.: Pido la palabra para una interpellación.

— El C. presidente: Tiene usted la palabra para una interpellación.

— El C. González M.: Ya que el señor ministro de Hacienda ha tenido la bondad de ilustrar a la honorable Asamblea en algunos puntos pretendido yo que, si no tiene inconveniente, nos ilustre también respecto de algunas dudas que ahora se nos ocurren; agradeceríamos bastante lo hiciera para poder votar. Siempre he entendido que para votar en los Congresos basta el simple conocimiento del bien y del mal, la honradez, el sentido común de lo justo e injusto y no es necesario ni el criterio de ilustración ni educación grande para poderlo hacer. Queremos tener los elementos más precisos para poder hacer una votación un poco más acertada. Se me ocurren estas dudas: alguna vez, por la prensa, se ha sabido que Inglaterra por el hecho de controlar y dominar un Banco Unico, el Banco de Londres, se ha visto, a pesar de toda su grandeza y todos sus elementos de poderío, porque es un

Gobierno de los más fuertes, en condiciones peligrosas y hasta de poder llegar a la bancarrota por el hecho de la competencia que otros bancos internacionales le han podido hacer de buena o de mala fe al Banco Inglés, a efecto de sacarle los fondos. Es bien sabido que en Europa se lucha por la preponderancia económica únicamente, y antes de la guerra la lucha económica y financiera era terrible. Francia trató en miles de ocasiones de sacarle fondos metálicos al Banco inglés, pero éste, para evitar esas extracciones, elevó el tipo del interés. Ahora bien; ¿no se vería igualmente el Gobierno en ese peligro a cada momento, el cual podría llevarlo a una segura bancarrota? Yo pregunto a una nación como la mexicana, que empieza a vivir, a tener crédito público, ¿no podría pasarle una cosa semejante y se vería en un momento de angustia en la necesidad de declarar una bancarrota oficial? Esa es mi pregunta. La segunda pregunta es esta: ¿los capitales que deben formarlo, tienen que ser extranjeros, porque nosotros en México no tendríamos el capital para formar ese Banco? Ahora bien; es bien sabido que el amparo de todas las naciones europeas alcanza al capital de sus nacionales al grado de que constituye para ellos precisamente la más de las veces, motivos hasta de declaraciones de guerra, y pudiera resultar que ese Banco Unico, por combinaciones audaces, por combinaciones mal llevadas, llegara a perder parte de su capital, por las condiciones en que se han visto los bancos de la capital, con motivo de la carencia de industria o trabajo de exportación, y que con este motivo, habiendo cierto interés en alguna nación sin precisar cuál, porque no es más que un supuesto, pudiera tomarse este pretexto de amparo a los capitales para hacer peligrar el honor nacional o a la misma República, con motivo del control del Banco Unico. Si el señor Nieto nos quisiera hacer favor de informarnos sobre este particular, después formularía mi tercera pregunta.

— El C. secretario: La Presidencia ruega al señor González M. formule de una vez su pregunta.

— El C. González M.: Suplico a la Mesa se me permita reservar esa pregunta que no he formulado, para hacerla oportunamente.

— El C. Manjarrez: El señor Nieto tiene el cargo de secretario de Estado y la representación de diputado. Tenemos, además, la necesidad de que venga a ilustrar nuestro criterio; por lo tanto, siquiera por corrección estimo que se le diga permanezca entre nosotros y no en el pasillo, donde se encuentra.

— El C. Jara: El señor licenciado Nieto tiene derecho para venir a informar a esta Asamblea acerca de su proyecto; no es un favor el que se le hace con llamársele a que esté entre nosotros.

— El C. Manjarrez: Con más razón.

— El C. Nieto: Señores diputados: Si no he entendido mal la pregunta primera del señor diputado González M., ésta versa sobre el peligro de que

mediante alguna combinación financiera se pretendiera hacer fracasar el Banco y que esto resultara fácil por tratarse de un Banco Único de Emisión. Eso es infantil; indudablemente, si hubiera alguna combinación financiera que con sus manejos de cualquiera suerte tratara de derribar a un Banco fuerte y poderoso que controla el crédito nacional, el Banco fuerte y único podría defenderse mucho mejor, porque tendría en sus manos las fuerzas económicas del país. Si ese peligro existe tratándose de un Banco poderoso, con más razón existiría y sería mucho más difícil de combatir, tratándose de muchos bancos débiles. Eso es elemental. La fuerza unida en un solo haz es más resistente que diseminada; es más eficiente controlada por un solo Banco que en una infinidad de bancos.

— El C. González: Pido la palabra para un hecho.

— El C. Presidente: Tiene usted la palabra.

— El C. González: La duda es esta: como se usa la palabra “controlar” y la palabra “controlar” significa dominio en la institución, bien sea por tener el Gobierno la mayoría de las acciones, por tener los empleados oficiales o por cualquiera otro motivo, las ligas que resulten entre el poder oficial, el Gobierno y la institución bancaria lleguen a ser de tal naturaleza fuertes y positivas, que forzosamente impliquen un conflicto, tanto a uno como a otro en un momento dado. En los demás bancos a que se refiere el señor Nieto no veo el peligro, porque al Gobierno no le importaría nada, porque no está ligado con él el Banco Unico en materia de finanzas. Esta es la duda que yo tengo.

— El C. Nieto: Indudablemente, la suerte del Gobierno debe de estar ligada con la circulación monetaria de la República. Sería absurdo que el Gobierno no impartiera su ayuda al Banco emisor de billetes; es decir, a la institución que lanza la moneda de circulación legal, desde el momento en que el Gobierno debe tener el mayor interés en la circulación monetaria del país. Con la pluralidad de los bancos, éstos tienen que ser más débiles. Hay un ejemplo práctico que nos ha dado uno de los países más jóvenes: el Japón. Por el año de 1885 se estableció en ese país el sistema de pluralidad de bancos de emisión, copiado del sistema bancario americano, calcando así la ley americana. Se establecieron los bancos de emisión bajo el tipo americano y lograron retirar el papel moneda en circulación, que estaba ya bastante depreciado. El Gobierno del Japón logró, por el momento, que los bancos funcionaran con bastante facilidad; pero a los cuatro o cinco años comenzó a sentirse el serio peligro de la falta de capitales y ocho años más tarde el papel de los bancos nacionales en el Japón había sufrido una depreciación de un diez por ciento. La quiebra se hacía inevitable. Entonces el Gobierno del Japón envió una comisión a Europa para que fuera a estudiar concienzudamente todos los sistemas bancarios europeos y propuso el establecimiento de un sistema semejante al del Banco de Bélgica. El Banco de

Bélgica es uno de los más modernos y ha adoptado principios fundamentales que han seguido después todos los países. El principio del Banco Único de Emisión, como dije hace un momento, es ya una verdad científica. Diría yo: no vamos a copiar simplemente a otros países, ya es un principio conquistado que se impone. Por ejemplo, el nuevo sistema de flotación que se acaba de implantar para el beneficio de los metales está siendo ya establecido en México, y no vamos a pretender copiar el sistema de Alemania, Inglaterra, etcétera: es una verdad científicamente demostrada; pues así el sistema bancario, que requiere un solo Banco de emisión: es también este principio una verdad en la ciencia económica. La segunda pregunta es, en el fondo, la misma que la primera: únicamente se refiere al peligro de que un Gobierno extranjero tuviera interés en hacer fracasar ese Banco para asimismo herir al Gobierno. Indudablemente, un Gobierno extranjero puede con más facilidad herir el crédito nacional echando abajo muchos bancos —que por su misma división y falta de cooperación son débiles— que a uno solo fuerte. Estas son las objeciones del señor representante González y deseo hacer una última observación. La escasez de moneda metálica en la actualidad, como a todo mundo consta, es sumamente grande; ahora estamos subsistiendo, con grandes dificultades, gracias a que muchos negocios del país no están en explotación y no requieren una fuerte cantidad de metálico para las transacciones; pero a medida que la paz se afirme y que comiencen a trabajar muchas empresas, la escasez de metálico se hará sentir en forma más aguda. Si no establecemos en la Constitución este principio, como decía, en las nuevas Cámaras habrá una tremenda oposición y cada día que se retarde será un nuevo peligro para el establecimiento de nuestro sistema monetario definitivo. Por lo tanto, creo indispensable que de una vez por todas la honorable Asamblea apruebe el dictamen en la forma presentada, para dejar establecido el principio y a fin de que el nuevo Congreso constitucional no retarde la implantación de un sistema que vendrá a remediar la escasez monetaria tan aguda en la actualidad.

— El C. Espinosa: Quiero suplicar que el señor licenciado Nieto conteste dos preguntas: se me ha ocurrió una idea. La nación está escasa de dinero; ¿el fondo de garantía de la emisión va a hacerse a título de crédito con un empréstito interior... (Siseos).

— El C. González, interrumpiendo: Mi tercera duda es de carácter constitucional: ¿cabe en las garantías individuales establecer la idea de un Banco Único?

— El C. Calderón: El licenciado Truchuelo nos explicó un día que después de la libertad amplia vienen las restricciones. El, como abogado, pue de ilustrarnos.

— El C. Nieto: Lo último que pregunta el diputado González corresponde más resolverlo a un abogado; yo simplemente hago la observación

de que, si en el artículo 28 se trata de la moneda y de las casas de moneda, el billete hace las veces de moneda, y, por lo mismo, cabe perfectamente consignar en ese artículo la cuestión del Banco emisor de billetes.⁴

Después de una digresión sobre monopolios locales, volvieron al tema del Banco Unico de emisión Múgica, Martínez Escobar y Espinosa, cuyas exposiciones, en lo relevante, fueron las siguientes:

— El C. Múgica: Señores diputados: Parece que la generalidad del principio que entraña el artículo a debate no tiene impugnación; simple y sencillamente se ha versado sobre la cuestión del Banco que se pretende establecer, así como sobre algunas dudas que han tenido los obreros, con respecto a los mismos derechos de los obreros. En cuanto al problema sobre la cuestión de esas asociaciones de productores, que el señor Palavicini ha llamado monopolios, voy a tener el honor de manifestar a la Asamblea los principios que la Comisión tuvo en cuenta para dictaminar en la forma en que lo hizo. La cuestión del Banco, cuyo tecnicismo se acaba ya de debatir ampliamente y que, además, consta en la iniciativa presentada por el mismo señor Nieto, subsecretario de Hacienda, no será motivo de mi palabra; me voy a ocupar simple y sencillamente de hacer penetrar en el ánimo de la Asamblea el resultado favorable para la institución de este Banco Único de Emisión, por las circunstancias, atendiendo no precisamente a las circunstancias técnicas, sino a la conveniencia que tiene éste para el porvenir de la nación mexicana. Quiero, antes de entrar en esta materia, hacer una aclaración que contestará la interrogación que hace el señor diputado Espinosa a la Comisión y que contestó el señor diputado Recio. Se asentó aquí la aserción de que se trataba de un Banco de Estado fundado con fondos del Estado; no se trata de un Banco propiamente del Estado: se trata de un Banco Unico de Emisión controlado por el Gobierno. Voy, pues, a hablar, señores, sobre las observaciones que yo he hecho sobre el particular acerca de estas instituciones. Esta opinión que yo tengo no es de ahora, no la he traído al calor de la iniciativa del señor Nieto, ni tampoco porque es la que trae el señor subsecretario de Hacienda; no, señores, desde que nuestras fuerzas entraron a Tampico quedé yo al frente de las oficinas públicas del Gobierno federal con objeto de reorganizarlas. Entonces el señor don Felicitas Villarreal, que era el subsecretario de Hacienda, fue a ver, enviado por el Primer Jefe, en qué condiciones estaban aquellas oficinas; y en una conferencia que tuve con este señor sobre el particular, le decía que considerando que ya la revolución tenía controlado el país, porque las fuerzas de la benemérita División del Noroeste habían ocupado Guadalajara y marchaban hacia

⁴ *Idem*, pp. 365-370.

esta plaza, tomando todo el Bajío, las fuerzas de la entonces leal División del Norte, que habían vencido en Zacatecas, la División del general González ocupaba Tampico, y, teniendo las avanzadas del Ejército en San Luis Potosí, consideraba que la cuestión militar estaba completamente dominada, que habíamos vencido al enemigo; pero consideraba también que para que ese triunfo tuviese una correspondencia inmediata con los demás problemas de la revolución, era indispensable, asimismo, resolver el problema económico. ¿De qué manera? Mis ideas eran enteramente radicales; no sé si serán buenas o malas; mis ideas eran éstas: que el Gobierno, valiéndose de la misma ley en vigor, hiciese que los bancos se declarasen en liquidación, en el supuesto que era público y notorio que los más fuertes bancos del país estaban quebrados por las emisiones ilícitas a que los había obligado el Gobierno de Huerta; que estando esos bancos en liquidación indudablemente vendría la quiebra forzosa e ineludible; que, en mi concepto, el Gobierno debía, en ese caso, para garantizar los intereses privados, hacerse cargo del activo de los bancos, recibiendo asimismo la cartera de los mismos, que era la propiedad nacional hipotecada en favor de ellos, y de esta manera afrontar la situación. Creí, y aún sigo creyendo, que en esa época hubiera sido ésta la verdadera resolución; los acontecimientos posteriores, la incautación de los bancos me ha dado la razón. Los bancos debieron haber desaparecido desde el momento mismo en que tomamos la capital de la República, y de esta manera no habríamos tenido el triste espectáculo de que con nuestro papel moneda, emisión de Veracruz, que los mismos bancos despreciaban, estaban ellos redimiendo su papel y sacándolo por las aduanas de Veracruz para llevarlo a Estados Unidos e incinerarlo, porque no creo que lo hayan llevado el Banco Nacional y el Banco de Londres, para hacerlo circular allí; era para destruirlo con objeto de que las reservas vinieran a nivelar sus balanzas desequilibradas por las emisiones forzosas.

Pues bien, señores; esta circunstancia y esta observación con las cuales ocurrió oportunamente al mismo señor licenciado Cabrera y al señor Nieto, que está aquí presente, me hicieron ver perfectamente, y lo vi más tarde todo el país, y creo que ninguno de los señores diputados lo dudará, que los bancos, una vez reforzados en su funcionamiento por la clausura de los establecimientos, una vez recogido mucho de su papel emitido, estaban en condiciones de hacerle la guerra al Gobierno Constitucionalista y de hecho se la hicieron. Se ha lanzado la emisión de papel infalsificable y en los bancos es donde hemos tenido el primer enemigo; el Gobierno ofreció en garantía un depósito para hacer circular estos billetes con la debida confianza, y es público y notorio que los bancos en México acaparaban las existencias en metálico para hacer que de esta manera desapareciera y que los billetes vinieran abajo. Yo recuerdo que una vez, estando aquí el Primer Jefe, cuando vino a establecer aquí la capital de la República, el Banco Nacional se

propuso hacer bajar, el papel de cuatro puntos a que había subido, a dos, y lo logró, no obstante el esfuerzo heroico que se hizo de sostener el cambio de los billetes conforme a la base que se había puesto de garantía; y esto, ¿por qué, señores? porque el capital tiene que ser enemigo necesario de los movimientos revolucionarios de principios, cuando estos movimientos revolucionarios tienen por norma la nivelación relativa entre el capital y el trabajo, la resolución de los grandes problemas sociales que están precisamente vinculados con los privilegios de las clases altas. De esta manera, con esta impresión he recibido yo por mi parte, en el seno de la Comisión, la iniciativa laudable de establecer un solo Banco de Emisión.

Veo, pues, en el establecimiento de este Banco controlado por el Gobierno, algo muy inmediato: la muerte de los demás bancos que son enemigos jurados del pueblo mexicano, porque hemos visto que todos los bancos funcionando en la República, ya no cuando se trata de combatir a la revolución, sino cuando se ha tratado de esa intención de favorecer al propietario, los hemos visto hacer operaciones desastrosas y producir la ruina de los ciudadanos en unos cuantos meses. La población de donde soy hijo es eminentemente rica y próspera en su agricultura, es un valle que nunca tiene invierno; está en completa y perpetua primavera: es el valle de Zamora, del Estado de Michoacán. Pues bien; en dos meses, por los años de 1909, me parece, se establecieron tres agencias de bancos, del de Jalisco, Guanajuato y México; agencias en toda forma, con edificios muy lujosos, con un personal de empleados elegantes y correctos, y, señores diputados, después de un año había como veinte ricos de aquellos ricos que se consideraban incapaces de ser arruinados, en la ruina más completa; todas sus propiedades estaban hipotecadas a favor de los bancos y convertidas en manos muertas, porque en poder de los bancos nada producían. Otra combinación de los bancos que nos debe hacerlos odiosos es precisamente su modo mismo de funcionar; nunca he conocido a fondo su funcionamiento, pero he visto uno que otro ejemplo que me ha dado motivo para esta observación. Cuando algún propietario había recibido una cantidad de un Banco, porque lo primero que hacían los banqueros era invitar a los propietarios dándoles muchas facilidades, para obtener un capital, mediante una hipoteca ruinosa y comprometedora a un plazo corto, le hacían la promesa de que al vencimiento era muy sencilla otra espera con un nuevo tipo de interés. Pues bien, señores; allí era donde estaba el “intríngulis” de la ruina de todos los propietarios. Se llegaba el primer plazo y entonces los gerentes decía: yo no puedo hacer nada sin el Consejo de Administración; se ocurría al Consejo y entonces tenía necesidad el propietario, para que siguiera gozase unos meses más de su fortuna, de sacrificar la mitad de lo que le volvía a prestar el Banco para invertir una parte de ese cincuenta por ciento en soñar a los miembros del Consejo para que le diesen nuevo plazo, con un

rérito más ruinoso. Esto ha sido el funcionamiento de los bancos; creo que en esta Asamblea hay hombres de negocios que saben indudablemente mejor que yo cómo funcionan esos bancos y cómo arruinaron al país, ¿y los vamos a dejar en pie? No, señores, establezcamos de una vez en la Constitución el Banco del Estado, que beneficiará a la nación y que evitará, sobre todo que en el mismo Gobierno se tramen combinaciones que pudieran resultar en beneficio de los banqueros y en perjuicio de la nación...⁵

— El C. Martínez de Escobar: Veo allí, en el dictamen que se rindió, que se dice: “un solo Banco de Emisión, que controlará el Gobierno federal”. Tengo entendido que allí lo que se quiere decir es algo que no se dice; se entiende el concepto, se percibe lo que allí se quiere expresar, pero no se expresa, y esto no es tan baladí, sino que tiene importancia. Creo yo que lo que se pretende es que el Gobierno tenga una acción directa e inmediata sobre ese único Banco, sobre ese sólo Banco de emisión, interviniendo en la dirección y administración del mismo; pero esto, como digo, no se expresa en la forma en que está redactado el artículo. Yo pregunto: qué entiende la Comisión por “controlará”. Suplico que se me explique.

— El C. Múgica: Parece que el punto está bien definido en el Código de Comercio y en los principios generales mercantiles. El control de una empresa significa poseer la mitad más una de las acciones que representan el capital efectivo y, naturalmente, de allí el decirse: el control de la administración, porque un individuo que posee la mitad más una de las acciones, tiene tanto derecho cuanto son las acciones que posee; hay alguna diferencia. En las sociedades anónimas, como de la que se está tratando, porque un Banco tiene que ser una sociedad anónima, el Gobierno tendría el control de las acciones. En las sociedades anónimas, al constituirse el consejo de administración, la mesa directiva se elige por votación, de tal manera, que si el Gobierno tiene el control, él poseerá la mayoría de las acciones y podrá nombrar el consejo de administración, y parece que éste es el que tiene que nombrar al gerente, no estoy perfectamente seguro sobre el particular, e indudablemente que si el Gobierno posee el control de los votos, él podrá determinar el personal de administración. Ese es el concepto; no se si estaré equivocado.

— El C. Martínez de Escobar: Tengo entendido que eso es lo que se quiere decir: que tenga esta acción el Gobierno, para nombrar, si es posible, consejeros, que es la tendencia mayor que da ese monopolio a estas compañías, para los individuos que subsciben este capital. Yo suplico que quitemos la palabra “controlar”, porque, sencillamente, no dice lo que se quiere decir; la palabra “controlar” no es castellana, es un galicismo; claramente se ve que “controlar” en cualquier diccionario que se busque dice:

⁵ *Idem*. pp. 371 y 372.

“Controlar”, por inspeccionar, por examinar, por vigilar; “controlar” una cuenta, inspeccionar esa cuenta. (Murmullos.) Sí, señores, permitanme que yo les diga; la palabra es incorrecta, que se exprese el concepto, allí sí tiene importancia. Me voy a permitir leerla. Señores: aquí tengo el diccionario; aquí tienen ustedes: “Controlar”, galicismo, por comprobar, examinar, revisar.” No expresa, pues, allí la palabra lo que se quiere decir; de manera que muy fácilmente puede ponerse otra palabra que exprese el concepto, porque no es la palabra “controlar” la que expresa el concepto que la Comisión quiere dar a entender, que se quiere dar a entender. Hago la observación porque la considero de importancia.

— El C. Palavicini: El ciudadano Espinosa va a hablar en pro; yo quiero hablar en contra del segundo inciso.

— El C. Espinosa: El asunto de si debe o no crearse en la República un Banco Unico de Emisión será mi tema. Como los oradores que me han precedido en el uso de la palabra no han hablado nada en serio, nada acerca del fondo del asunto, y el mismo señor licenciado Lizardi, quien fue quien más habló sobre el particular, nada dijo en el fondo, tomo la palabra, principiando por referir el siguiente cuentecito. En un pueblo de indígenas habla un cura, quien vivía con la indígena principal de aquel pueblo. Un día de fiesta ofreció a aquella mujer que diría uno de sus mejores sermones. Como lo había ofrecido, efectivamente, dijo un sermón muy largo, que nadie entendió. Cuando volvió a la casa donde vivía santamente con la mujer chichimeca, le preguntó qué pensaba de su sermón, a lo que ella, con toda ingenuidad le contestó: “pos la verdad yo sólo vi que te subites y que te bajates y nada dijites.” (Siseos. Demostraciones de desagrado. Muchos diputados abandonan el salón.) La institución bancaria es una institución por su naturaleza esencialmente de crédito. El crédito puede obtenerlo con más facilidad, de una manera más firme, el Gobierno, más bien dicho: el Estado, y no así los particulares que deseen fundar uno o diversos bancos análogos. Hay bancos únicos de emisión, bien caracterizados, en dos formas distintas; está el Banco de Emisión Unico Privado y el Banco de Emisión Unico de Estado; por ejemplo, el Banco francés, que tiene la exclusiva de emitir billetes, es un Banco de organización privada, no pertenece al Estado, los individuos que representan el capital del Banco francés son todos particulares; pero el Gobierno, desde el año de 1800, le concedió la facultad para que sólo él emitiera billetes. Este Banco tiene la característica de que garantiza todas sus emisiones; no así los bancos únicos de emisión privada que no tienen garantía, y la mayor parte de los capitales que garantizan la emisión corresponden al Estado y, en algunas veces, en su totalidad; tal sucede en la nación inglesa.

— El C. Hernández, interrumpiendo: Pido la palabra, señor presidente, para una moción de orden. Me permito advertir a usted que estamos perdiendo el tiempo.

— El C. Espinosa, continuando: El Banco Único de Emisión que se ha traído a la consideración de la Asamblea, es un Banco de Estado y está bien definida su personalidad, desde el momento en que se dice que el gobierno tendrá el control de las acciones, es decir: la mayoría del capital que garantiza la emisión, será del Gobierno; por lo tanto, es un Banco de Estado. El Banco francés, que es un Banco privado, tiene miembros nombrados por el Gobierno, como es el gobernador y vicegobernador; pero no tienen injerencia en sus negocios en el sentido financiero. Así pues, estando ya bien definidas las dos naturalezas de los bancos, me voy a permitir hacer breves consideraciones respecto... (Voces: [No! [No!])

El Banco Único de Emisión de Estado, dicen algunos tratadistas, trae el peligro de ser más bien político que financiero; que estos bancos, constituidos en tal forma, darían simple predilección a tomar en cambio las letras de los adictos al Gobierno y rechazarían siempre las letras de los enemigos del Gobierno. (Continúan los siseos y los diputados siguen abandonando el salón.)

— El C. Rodríguez González: El objeto de que los oradores hablen es ilustrar el criterio de la Asamblea. Como los señores diputados no quieren oír al señor Espinosa, supuesto que están saliéndose, suplico a la Presidencia mande al orador deje la tribuna.

— El C. Espinosa, bajándose: Me bajo de la tribuna, para volver cuando quieran oírme.

— El C. Presidente, a las 8.20 p.m.: Habiéndose descompletado el quórum, se levanta la sesión, citándose para mañana, a las tres y media de la tarde.⁶

La discusión se continuó el día siguiente. Múgica, por la Comisión, dice en cuanto al primer párrafo del artículo:

— El C. Múgica: Señores diputados: la Comisión, que desea abreviar en lo posible los debates sobre las reformas al proyecto de Constitución, ha tomado en cuenta algunas de las ideas emitidas ayer en la tarde en esta tribuna sobre el artículo 28, y las ha introducido, no en el proyecto, porque ese está a discusión, no, en el dictamen, digo, que ha formulado un proyecto que quisiera leerles a ustedes, para ver si tienen voluntad de considerarlo y permitir, en ese caso a la Comisión, retirar el dictamen presentado y, en su lugar, presentar ese al debate. Si ustedes me dan permiso... (Voces: [Si!]) Dice así:

6 *Idem*, pp. 374 y 375.

“Artículo 28. En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuando únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco, que controlará el Gobierno federal, y a los privilegios que, por determinado tiempo, se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.”⁷

Reiniciada la discusión, toma la palabra Espinosa, y dice sobre el tema:

— El C. Espinosa... Voy a procurar ser lo más breve que me sea posible. El Banco Unico de Emisión tiene dos características: hay bancos únicos de emisión del Estado o bancos de índole privada. Los primeros son aquellos cuyo capital, en su totalidad o en parte corresponde al Estado. Tal sucede en Rusia, Suiza y Suecia. Al contrario, los bancos de iniciativa privada, aunque de emisión única, como los de Francia, Inglaterra y Alemania, son de capital privado, es decir, de particulares. Está reunido el capital por medio de acciones. Estas son las dos características de los bancos de emisión. Pero aquí no viene al caso la naturaleza de las instituciones, sino únicamente saber si es conveniente para la nación que se instituya este Banco Unico. Así pues, sobre este aspecto trataré la cuestión.

El Banco Unico de Emisión está generalmente aceptado por todas las instituciones bancarias más respetables del mundo, como son las que acabo de enumerar: su nobleza, por tanto, es indiscutible. Aquí se ha aducido, como razón en contra, que constituye un monopolio, y yo vengo a sostener lo contrario, es decir: que no constituye un monopolio de hecho, ni tampoco un monopolio legal. Tratándose únicamente de un Banco de Emisión, tiene funciones muy limitadas, y entiendo que el Banco Unico de Emisión que se establecerá en México no tendrá únicamente el papel de emitir billetes; será como los bancos de Estados Unidos. En Estados Unidos, por ejemplo, hay varios bancos de emisión, pero muy restringidos; me parece que quedan únicamente tres o cuatro; en cambio, hubo un tiempo en que todos los Estados de la Federación en Norteamérica tenían billetes, en una numeración asombrosa. Como esto es ahora sumamente molesto y peligroso, el Gobierno dispuso que se hiciese una emisión casi única, y de allí que hubo necesidad de que se instituyera un Banco para que hiciera emisiones que surtiera a los demás departamentos. Naturalmente que esto no quiere decir que se instituyera un monopolio. El Banco Central de los Estados Unidos hizo emisión para todos los Estados, pero dejándoles su libertad

⁷ *Idem*, núm. 59, pp. 386 y 387.

absoluta en todos los negocios que tiene el Banco. No es, pues, más que convertir la moneda en papel. Esto se desprende de una manera bien clara en todas las funciones del Banco, y lo mismo tendría que suceder aquí, en la República Mexicana.

Los demás bancos que se establecerán después de que la revolución ha barrido y limpiado todos los malos bancos que por sus malos manejos y organización pésima merecieron ese fin, vendrán a establecerse esos bancos nuevos, garantizados por administraciones honradas, cuyo funcionamiento será verdaderamente libre, aunque tuvieran una misma moneda representativa, es decir, los mismos billetes.

El papel del Banco de Emisión Único tiene una grandísima representación en estos momentos en nuestra patria. Es el único Banco que está en consonancia con los ideales revolucionarios. El Banco de Emisión Único está íntimamente ligado con el Gobierno. Muchos tratadistas en economía política dicen que los bancos deben tener funciones netamente comerciales, enteramente independientes de las funciones políticas. Esto es una verdad relativa, y encajaría perfectamente, siempre que nuestra República estuviese enteramente desligada de este gran movimiento revolucionario; pero, por ahora, el Gobierno tiene el deber de instituir bancos para él, que tiendan de una manera buena a consolidarlo y apoyarlo de una manera decisiva y, sobre todo, a dar elementos a la clase pobre, ya sea a los agricultores o a los obreros, para que puedan levantarse al nivel que ha soñado la revolución, y esto se consigue únicamente con el Banco Único de Emisión.

Es, al mismo tiempo, un beneficio para los demás bancos, porque el Banco Único de Emisión no viene, como dije antes, a restringir sus funciones: viene a ser, al mismo tiempo, un elemento bastante útil al comercio y a la sociedad y al país. Al comercio, porque facilita la regularización del cambio; no se presta a esa fluctuación a que se presta la pluralidad de los bancos, como sucedía antes. Bien sabido es de todos vosotros que, cuando en la República hubo diversos bancos de emisión, algunos de ellos, como el de Tabasco, es el que recuerdo así a la ligera, se aceptaba en los mercados hasta con un cinco por ciento de descuento; eso no sucederá con un Banco de Emisión Único.

Así pues, todos los bancos estarían garantizados, y, aunque tienen la pequeña desventaja de ser tributarios del Banco de Emisión Único, en cuanto a la adquisición de billetes, tienen, en cambio, una gran garantía, porque el Banco de Emisión Único será el cajero de todos esos bancos. Allí irá a dar el dinero metálico de todos ellos, a cambio de los billetes que reciban. Cuando ellos necesiten metálico, no harán más que ir a cambiar los billetes recibidos. Tienen un centro donde está garantizada la moneda metálica.

Nunca puede esto constituir un monopolio, porque un monopolio bien determinado es el de la acuñación de moneda. Naturalmente, esto se expli-

ca de una manera muy sencilla. Si hubiese en la República muchas casas que acuñaran moneda, vendría, desde luego, la depreciación, porque los acuñadores buscarían la mayor ventaja con el menor costo; todos procurarían acuñar moneda dándole una ley más inferior a la reglamentaria. (Voces: ¡No! ¡No!) Es una consideración de economía política y suplico a los que no entiendan de esto no me interrumpan. (Risas.) Así pues, de las distintas leyes, de las distintas ligaciones de la moneda, vendría la depreciación y traería como resultado único el acaparamiento de la moneda buena, de la que tuviera buena ley, y esto, sencillamente, sería altamente perjudicial. De allí, pues, que no pueda existir la acuñación de moneda más que en forma de monopolio; no sucede lo mismo con la emisión única de billetes; yo he explicado, con demasiada claridad, el funcionamiento de la moneda metálica, que es muy distinto del funcionamiento de la moneda representativa, del billete. La plata acuñada tiene su valor intrínseco, que es el mismo que representa; por lo tanto, al disminuirle la ley, se cometería un delito, que el Estado procura siempre castigar; no así con el papel, que no tiene más valor que el que representa, y tiene una ventaja sumamente grande el Banco de Emisión que, no teniendo, por decirlo así, competidores, no necesita hacer los grandes gastos que los bancos pluralizados tienen que hacer para llevar a cabo una gran propaganda; no necesita recurrir a agentes ni a anuncios de ninguna naturaleza. Así, pues, está en condiciones de poder legalizar el valor del papel que emita. No necesitan ir ellos hacia el cliente, ni el cliente necesita ir hacia al Banco. Esto significa, desde luego, una gran ventaja para las instituciones. Tienen, además, por lo mismo, por estas economías que hace, la ventaja de poder prestar, en condiciones más fáciles, más ventajosas que los demás bancos, y esto, naturalmente, constituye otra gran ventaja. Además, el Gobierno tiene en un Banco de esta naturaleza un buen aliado. Tiene siempre el dinero que necesita, y no así en las instituciones pluralizadas, que fueron constituidas por un interés político.

Muchas consideraciones pudiera hacer yo a este respecto, para demostrar la conveniencia del Banco Unico de Emisión; pero, intencionalmente, quiero ser breve sobre este asunto, y pasare...⁸

Después de una digresión de Espinosa, y un par de intervenciones irrelevantes para el tema, hizo uso de la palabra Palavicini, por cierto brevemente, en cuanto al banco único:

— El C. Palavicini: Ciudadanos diputados: La primera parte del dictamen está suficientemente discutida, y sólo queda por aclarar si es cuestión o no de estilo lo relativo a “controlará”. Yo entiendo que eso sí es conveniente

8 *Idem.* pp. 388 y 389.

que se defina, para que después la Comisión de Estilo no traiga este debate de nuevo a la Asamblea, para de una vez definir si debe decir: “cuyo dominio tendrá el Gobierno federal”, o si debe seguir diciendo: “controlará”, que no es castellano. Yo estoy completamente de acuerdo con el dictamen en su esencia, en los tres incisos primeros...⁹

Nuevamente se retoma el tema, ahora por Zavala:

— El C. diputado Zavala: Señores diputados: El punto que yo voy a tratar de este dictamen, que es el que se refiere a la emisión de billetes por el Banco Unico, está ya casi agotado el debate. Pero antes de que se cierre, conviene a la honorabilidad de esta Cámara y a la mía en particular rectificar algunos conceptos, rectificar algunos hechos y recoger algunas palabras pronunciadas en esta tribuna por el licenciado Lizardi, que anoche, entre ironías de espiritualidad dudosa, entre anécdotas ridículas y entre otras galas oratorias de su especial uso, trató a este honorable Congreso de indocto e insuficiente para tratar las cuestiones económicas. El señor Lizardi, con una mano brutal y despótica, pasó sobre esta honorable Asamblea un rase-ro arbitrario, y la niveló; pero la niveló algunos codos más bajos del punto a que está su competencia en asuntos económicos, que es nula. Con esos procedimientos del diputado Lizardi, exhibidos en esta tribuna, me viene a la mente el recuerdo de la lectura de los libros de Historia Natural, de aquel “salto atrás”. La espiritualidad del Pensador Mexicano, ilustre ascendiente del diputado Lizardi, a través del tiempo y de la especie, dio un salto atrás, hacia lo ridículo y hacia lo deformé. Después de un exordio, en que el diputado Lizardi dice que no quiere hacer un discurso, y por el énfasis de su palabra, deja comprender a esta honorable Asamblea que no hace uso de sus facultades oratorias porque nosotros no lo merecemos o quizá ni lo entendamos; dijo que no quería conmover y yo creo que aunque lo quisiera, no lo logaría, (Risas.) pues su arma es el ridículo.

Cuando él ha pronunciado un discurso, ha provocado hilaridad, y la risa es contraria a la oratoria. También dijo que no quería convencer. Aunque lo hubiera deseado, no hubiera convencido; porque sus razonamientos tienden siempre, invariablemente, hacia el sofisma, y su elocuencia degenera en algo que ni siquiera tiene la elocuencia del diputado Martínez Escobar. (Risas.)

Dijo: “¿cómo vais a dictaminar, como vais a votar por ese Banco Unico cuando no tenéis al frente una estadística?” ¿Cree el diputado Lizardi que Guillermo II de Inglaterra, en el año de 1694, para concederle un monopolio al Banco de Inglaterra, tenía una estadística? cuando todavía la es-

⁹ *Idem*, p. 389.

tadística ni nacía! (Aplausos.) ¿Cree el diputado Lizardi que el Consulado en el 24 Germinal, el año XI de la República única e indivisible, al concederle al Banco de Francia un monopolio para la emisión de billetes, tenía una estadística? ¿Cree el diputado Lizardi que el Gobierno de Austria-Hungría, en el año de 1878, para concederle un monopolio a su Banco tenía una estadística? ¿Cree el diputado Fernández Lizardi que el Zar de la Rusia, de la gran Rusia, tenía una estadística para concederle a su Banco Imperial el monopolio de la emisión de billetes? No, señores diputados; la estadística en cuestiones económicas desempeña un papel casi despreciable y muy discutido. El método científico que se emplea en la economía política es la observación directa del hecho significativo; el método que emplea en otro orden de ideas en todas sus obras imperecederas Taine, el inmortal pensador francés. De la observación directa, del hecho significativo, nosotros sacamos una consecuencia: que siempre que un Gobierno o una monarquía ha dado un monopolio para emitir billetes a un Banco, es porque necesita dinero. Porque necesitaba dinero Guillermo II de Inglaterra, para luchar contra Luis XIV, le dio el monopolio al Banco de Inglaterra. Porque estaban exhaustas las cajas de la tesorería del Consulado francés y eran apremiantes las demandas de dinero de parte de los proveedores, por eso se le dio al Banco francés el privilegio exclusivo de emitir billetes. Porque Austria-Hungría, después de una bancarrota a causa de la emisión de papel moneda, estaba también en una situación financiera muy precaria, por eso concedió el monopolio para emitir billetes. Rusia lo concedió para fomentar su gran crédito agrícola al Banco Imperial, que se convirtió en un Banco de Estado, porque tenía unas inmensas reservas de oro. Alemania también tiene el privilegio exclusivo y es el Estado el que interviene grandemente en la cuestión financiera de su Banco Imperial, porque también tiene un tesoro sagrado: el tesoro de la guerra. Nosotros no tenemos tesoro, no tenemos esas sumas fabulosas de oro para que el Gobierno mexicano pueda constituir un Banco de Estado; si tiene la necesidad ingente; entonces, no tiene más que un recurso: el monopolio, para que, en compensación de las ventajas que le concedemos al Banco de Emisión, éste le conceda al Gobierno préstamos sin interés o con un interés irrisorio y algunas veces también participación en los beneficios. Así es como llega el dinero. No podemos tampoco crear el papel de Estado, el papel moneda, porque papel moneda y no otra cosa fueron todos estos billetes que alimentaron a la revolución en su primera fase. Papel moneda fueron los billetes de Coahuila, papel moneda fueron los "dos caras", las "sábanas" villistas, papel moneda fueron los billetes de Veracruz.

Para salir el Gobierno del régimen de papel moneda, quiso establecer su Banco de Emisión, y emitió el infalsificable, que fue un fracaso financiero. Fracasó, porque no tenía el Gobierno la cantidad de oro que se nece-

sitaba para afrontar la situación. No tenemos más recurso ahora que dar el monopolio. Para llegar a esta conclusión, no necesitamos de grandes conocimientos en la ciencia de las finanzas. No necesitamos más que plantearnos este problema: El Gobierno necesita dinero ¿Cómo se lo damos? No tenemos más que este medio para efectuarlo. Pregunta el diputado Lizardi que por qué el Gobierno no lo emite. Ya está contestada su pregunta. Dice el diputado Lizardi que no cabe eso en el artículo 28. También cabe; allí se trata de los monopolios y esto es un monopolio; así lo explicó claramente el ministro de Hacienda ayer en la tarde. No me extenderé sobre las ventajas que resultan al Gobierno al conceder ese monopolio. El Gobierno es el primero que recibe los beneficios; solamente quiero rectificar un hecho y esto se refiere a lo asentado por el diputado Múgica contestando alguna pregunta que se le hiciera. Si el Gobierno concede el monopolio a un Banco de los ya existentes o a uno que vaya a presentarse, la dirección, la injerencia, el control del Gobierno en ese Banco, no se rige por las mismas reglas de las sociedades anónimas y que no tienen monopolio. Ese control se obtiene no porque el Gobierno compre muchas acciones: se obtiene por el contrato. Son tantas las ventajas que resultan al Banco que emita los billetes, que éste pasará por las horcas caudinas que el Gobierno le quiera imponer; pasará por esa intervención; estoy seguro de ello. En Francia, el Banco de Francia tiene peores condiciones aún, porque además de dar al Gobierno injerencia en la Mesa Directiva, el Banco francés le presta al Gobierno, permanentemente y sin intereses, ciento ochenta millones de francos al año y, además, le da un participio en las ganancias, por los billetes emitidos en descubierto, que suma cuatro o cinco millones cada año. Una rectificación para otro representante que dijo que veía un peligro en que habiendo un solo Banco, en un momento de crisis, combinación de bancos extranjeros, fuera todo el oro al extranjero. Este peligro desaparece, desde el momento en que se dice que el Gobierno tiene el control; pero no porque tiene cantidad de oro allí; tiene el control por otros motivos. Si todo el oro desaparece, y eso sería inevitable, siempre que nuestra balanza comercial nos fuera desfavorable, no se iría el oro del Gobierno, se iría el oro del Banco o de los bancos, aunque hubiese muchos; la ayuda del Banco Único al Gobierno, llegado ese momento, por las sumas que el Gobierno fuera deudor en el extranjero, es inmensa, comparada a la que obtuviera si el Gobierno concediera la libre emisión a todos los bancos. No diré un monopolio; si no hubiere monopolio, entonces el Gobierno, para recabar los fondos y enviarlos al extranjero, tendría que hacer una concentración, tardaría algún tiempo; los plazos se vencerían y quizás no cubriría sus compromisos. En cambio, teniendo un Banco Único, el dinero lo tiene a la mano, y el oro que necesite lo puede situar inmediatamente al extranjero. Además de las ventajas que resultan al Gobierno en caso de crisis, que es cuando alcanzan

su mayor resultado, porque en caso de crisis el Gobierno declara de curso forzoso los billetes de Banco y con esto paga y contrarresta la tendencia general de todos a crearse reservas metálicas encareciendo así el instrumento de cambio.

Señores diputados: Ya he cumplido con la misión que me trajo aquí: primero, en nombre de la honorabilidad de la Cámara, recoger las palabras del señor Lizardi, y devolvérselas; segundo, hacer las rectificaciones que me parecieron más pertinentes para que cada uno de vosotros vote en conciencia en lo relativo a este Banco Único que creo que ya no tiene discusión, y de paso, defender y apoyar en algo el dictamen de la Comisión que ayer fue sostenido brillantemente por el ministro de Hacienda. Creo que el dotar al Gobierno de un instrumento de defensa para la próxima situación económica a la cual tendrá que enfrentarse, situación que forzosamente será precaria y difícil, habréis cumplido vuestra misión de patriotas y de representantes del pueblo mexicano, y habremos consolidado y afirmado para siempre el crédito nacional de nuestra patria. (Aplausos).¹⁰

Nueva digresión, pasada la cual Lizardi retoma el tema:

— El C. Lizardi: Señores diputados: No me extraña que mi estilo disguste al señor Zavala, y la razón es obvia; al distinguido reaccionario vendedor de tejas don Lorenzo de Zavala, le disgustaba el estilo de "Periquillo"; por consiguiente, es perfectamente explicable que al descendiente de Zavala le disguste el estilo del descendiente de Fernández Lizardi. Mas sea lo que fuere, yo creo de mi deber manifestar con absoluta franqueza mis opiniones. El señor Zavala ha venido a defender el proyecto de un Banco Único y, para conseguir su objeto, lo primero que ha hecho es asentar inexactamente que yo haya llamado indocta a esta honorable Asamblea; jamás la he llamado indocta; (Voces: ¡Sí!) sencillamente he dicho que no estábamos lo suficientemente preparados para un estudio concreto. Jamás me atrevería yo a llamar torpe al señor licenciado Macías, y, sin embargo, yo no lo juzgo capaz de hacer un análisis químico. Nosotros hemos venido aquí a estudiar problemas políticos, pero no a estudiar un problema económico-social.

Nos ha hablado ampliamente del asunto el señor licenciado Nieto, subsecretario de Hacienda, quien seguramente estará muy capacitado para juzgar de la cuestión; pero eso no quiere decir que hayamos oído el pro de la cuestión, y necesitariamos, para ilustrar nuestro criterio, escuchar las razones del pro y del contra, para poder formarnos una opinión juiciosa y acertada sobre el particular. Más aún: ayer dije yo también que era muy posible que yo mismo me declarara partidario de un Banco Único, pero que no era

10 *Idem*, pp. 392-394.

el momento oportuno de poder emitir un juicio. En cuanto a la objeción de carácter formal, digámosle así, que hice de que se colocara en el artículo 28 constitucional semejante precepto, insisto en ella. No se trata en el artículo 28 sino de sancionar garantías individuales: se establece la libertad de comercio, una libertad de producción, y se establece lógicamente en el mismo artículo la excepción respectiva. Por consiguiente, bien puede establecerse la excepción de emisión de billetes, pero al añadir en el mismo artículo “por medio de un Banco Unico”, lo que hacemos es que en un artículo se garantice el establecimiento de una línea política, una norma política para el Gobierno. Más aún: dice el artículo a discusión: “un Banco Unico controlado por el Gobierno”; luego quiere decir que excluye así la posibilidad del Banco de Estado, porque el Banco de Estado no estaría controlado por el Gobierno, sino que sería sencillamente un Banco del Gobierno; establece, pues, una norma invariable que está fuera de su lugar. Suponiendo que se aceptara, bien puede ponerse en el artículo 73, pero no se podría tener en el artículo 28; nada más que yo voy más lejos aún: no debe ponerse ni en el 73, ni en el 28, porque no hemos tenido el tiempo suficiente para documentarnos. Yo no sé si Guillermo II de Inglaterra tendría a la vista una estadística, un tratado de estadística o algo por el estilo, cuando otorgó la concesión al banco de Inglaterra. Lo mismo me sucede con los demás bancos; pero yo si sé que sólo con números se puede estudiar un negocio, y sólo así es como se puede prever.

La opinión que a mí me parece verdaderamente prudente y cuerda ha sido la señalada en la iniciativa del señor ingeniero Rouaix, cuando dejaba en libertad al Congreso Constitucional, para establecer el sistema bancario que le pareciera más aceptable, porque en un Congreso Constitucional podrá estudiarse con toda medida y con todo acierto un sistema bancario verdaderamente adaptable. Pero se alega esto. La objeción fundamental es la siguiente: si no hacemos ahorita algo efectivo, algo práctico, no se hace nunca; y se nos pone como ejemplo a toda la serie de Congresos durante los 30 años del Gobierno del general Díaz. Señores, yo no creo que los futuros Congresos vayan a ser como los del general Díaz; por una parte. Por otra, tenemos también esto; se nos dice: se puede corromper a la próxima Legislatura. Aquí todos somos muy honorables, nadie se deja corromper, aquí estamos perfectamente bien, mientras que a la próxima Legislatura quién sabe quiénes vayan y es muy posible que los bancos actuales comprendan esas personas. Pues, señores, el peligro subsiste; suponiendo que se aprueba el artículo porque nosotros decimos un Banco Unico controlado por el Gobierno y no establecemos las bases para ese Banco Unico, luego le dejamos la facultad a la próxima Legislatura para establecer esas bases generales; seguramente ese Banco no se podrá establecer conforme a la ley actual de bancos que establece la pluralidad de bancos, sino que habrá ne-

cesidad de una nueva ley de bancos que hará el otro Congreso y no nosotros, y lo que sucederá es que los bancos existentes, cuando menos fingirán desaparecer para constituir ellos mismos el monopolio, para establecer ellos mismos con sus créditos en cartera, con sus millones en caja, el Banco Unico, y el peligro no habrá desaparecido. Más tarde, para controlar el negocio de dinero se necesita tener dinero. No se controla solamente por medio de la fuerza. La prueba la tenemos en que hemos visto cómo a pesar de las medidas dictadas a propósito del precio de las mercancías, se violan esas leyes y se venden las mercancías a precios mayores de los fijados o se esconden y no se venden. Para controlar un negocio de dinero, es necesario tener dinero. El Gobierno, para poder controlar al banco, necesita tener dinero, y como quiera que tiene bien poco, sencillamente se vería en el caso no de que el banco, pasara por las horcas caudinas del Gobierno, sino que el Gobierno pasara por las horcas caudinas que le pusiera el banco.

No se puede establecer en estos momentos un sistema bancario único, ya sea del Banco Unico controlado por el Estado, ya sea del Banco del Estado o ya sea pluralidad de bancos, porque no sabemos en el momento de la reorganización de la República qué es lo que se deberá hacer, y, aun suponiendo que sepamos qué es lo que se debe hacer, no sabemos qué es lo que se puede hacer. La dificultad es verdaderamente grave sobre el particular. Más aún: estudiemos las consecuencias sobre la unidad de bancos. Si es Banco de Estado, evidentemente que reposa el crédito del Banco en el Gobierno y, cuando ese Gobierno no tenga dinero, los billetes que emita ese Banco se irán a pique por completo. Si es un Banco controlado por el Gobierno, como él será el principal accionista y el principal interesado, se irán los billetes abajo. En resumen, señores, establecer en estos momentos el Banco Unico, así, de carrera, sobre la rodilla, equivale nada menos que a esto: a lanzar una segunda emisión de billetes infalsificables que nacen muertos. (Voces: ¡No!) Esas serán las condiciones prácticas, verdaderas, en que surgirán esos billetes de Banco; los bancos actuales se adueñarán de la situación por medio de su dinero, desaparecerán como bancos actuales, como varios bancos, para constituirse como Banco Unico, y ellos serán los que sigan dominando la situación, hostilizando al Gobierno, más poderosos aún porque la unión da la fuerza...

... Yo creo, señores, que de esta manera, serena y tranquila, sin pretender de ninguna manera hacer lo que calumniosamente me ha imputado el señor Zavala, puedo demostrar patentemente que no tenemos ni siquiera el tiempo necesario para estudiar a fondo una cuestión tan delicada; y aun suponiendo que todos estén preparados para ello, la sola discusión del asunto ameritaría muchísimo más tiempo del que tenemos disponible para estudiar lo que nos falta de la Constitución, y, en tal virtud, ruego atentamente a los señores diputados que se sirvan reservar la resolución de este problema

única y exclusivamente para cuando estemos capacitados para resolverla, o bien que si aceptan el proyecto tal como está presentado, que se dicten las bases generales de ese Banco Único y no se deje al capricho de un nombramiento posterior y se dicten de la misma manera las bases sobre las que debe funcionar; de otra manera, sencillamente por una ligereza, habremos quizá orillado a la nación a su ruina económica.¹¹

Después de esta intervención de Lizardi, ya no se volvió al tema. Ese mismo día es aprobado el artículo 28 constitucional por 120 votos a favor y 52 en contra.¹²

Podría parecer ociosa la transcripción de todas las intervenciones sobre el primer párrafo del artículo 28 constitucional, pero éstas dan una imagen bastante nítida del caos monetario y bancario de la época y, sobre todo, de las ideas que se tenían sobre el tema del banco único de emisión. A pesar de los largos discursos, hubo dos aspectos cruciales que pasaron inadvertidos: el de las relaciones entre el Gobierno y el Banco, y el de los requisitos o limitaciones para la emisión de billetes. Esta última omisión es tanto más inexplicable en tanto se hizo referencia a los abusos cometidos por los bancos de emisión.

La obra del Constituyente adolecerá de lagunas que, posteriormente darán lugar a abusos lamentables que, desafortunadamente, persisten.¹³

Las discusiones de las fracciones X y XVIII del artículo 73, dan bien poca luz sobre el tema. Lo único de interés son las intervenciones de Silva Herrera y de Machorro Narváez en la sesión del 15 de enero de 1916:¹⁴

— El C. Silva Herrera: El señor diputado Rafael Nieto, actualmente con licencia, porque desempeña la Secretaría de Hacienda, presentó a la consideración de ustedes un proyecto de reformas, tanto al artículo 28, como a las fracciones X y XVIII del artículo 73. Dichas reformas se concretan únicamente a la creación de un Banco Único de Emisión, controlado por el Gobierno Federal. Esta reforma, incluida en el artículo 28, que corresponde a la 1a. Comisión, según consta a ustedes, por el dictamen de dicho artículo, distribuido ya en la Cámara, y que debe discutirse hoy. Según la orden

11 *Idem*, pp. 394-396.

12 *Idem*, p. 402.

13 Falta de autonomía del banco central ante el Ejecutivo; falta de limitaciones a la posibilidad de financiar al Gobierno; falta de limitaciones a la emisión primaria. Tres omisiones que, años después, coadyuvaron a una de las crisis económicas más agudas del país (véase Vázquez Pando, Fernando Alejandro, *La crisis de la deuda y los desequilibrios constitucionales*, México, Escuela Libre de Derecho-Miguel Ángel Porrua, 1990, cap. VIII).

14 *Op. cit*, nota 1, p. 317.

del día que se nos comunicó últimamente, sé que está pendiente la forma correlativa que debe agregarse a la fracción XVIII, agregando al dictamen presentado por la Comisión y a que se acaba de dar lectura, el siguiente inciso “...y establecer en la República un Banco Unico de Emisión, que controlará el Gobierno Federal”. En el sentir de toda la Asamblea está la conveniencia del monopolio de la emisión de billetes en favor de un solo banco que controle el Gobierno federal; hablando con distintas personas de la Asamblea, he podido comprender que es el sentir general de ella y, en ese concepto, y antes de que continúe la discusión sobre esa parte, me voy a permitir suplicar a la 2a. Comisión, a la que corresponde el dictamen a que se acaba de dar lectura, que, si lo tiene a bien, se sirva retirar el dictamen correspondiente sobre la fracción XVIII y agregar la parte que corresponde a la creación de un Banco Unico de Emisión, controlado por el Gobierno federal.

Ruego al señor presidente de la Comisión se sirva decirme si está conforme con ésto.

— El C. Machorro y Narváez, presidente de la 2a Comisión: Se creyó que ya era bastante explícito el artículo; de todas maneras, está apartada la fracción X, que dice:

“Para legislar en toda la República sobre minería, comercio e instituciones de crédito, y para establecer el Banco de Emisión Unico, en los términos del artículo 28 de esta Constitución.”

Por ese motivo cabe mejor en la fracción X que en la fracción XVIII.

— El C. Espinosa: Pido la palabra.

— El C. Silva Herrera: Yo me voy a permitir insistir con la 2a. Comisión sobre esta fracción, toda vez que así no quedará lugar a ninguna duda sobre si los Congresos podrán autorizar alguna otra clase de bancos de emisión. Lo que se pretende, precisamente, es hacer un monopolio en favor de un Banco que controle el Gobierno, y me parece que sería...

— El C. Machorro y Narváez, interrumpiendo: La idea que expresaba yo era la siguiente. La fracción habla de instituciones de crédito, y la XVIII de emisión de moneda, y como el Banco de Estado debe establecerse sobre bases comerciales, tiene más afinidad con una institución de crédito; la emisión de billetes se hace en virtud de una regalía del Estado, y siempre se han considerado como una facultad exclusiva del Estado concederla; con ese motivo parece más lógico poner la fracción X en vez de la XVIII.

— El C. Espinosa: Pido la palabra. (Voces ¡No! ¡No!) Discutiendo lo que propone el ciudadano diputado que habló hace un rato, nuevamente... (Voces: ¡Ya! ¡Ya!).

— Un. C. secretario: Habiéndose declarado suficientemente discutida la fracción XVIII, se pasa a la XX.

— El C. Silva Herrera: No se ha declarado suficientemente discutida la fracción XVIII, sino que únicamente la ha retirado la Comisión.

En cuanto a la fracción de la fracción III del artículo 117, nada se dijo en el Constituyente; se le aprobó sin discusión alguna.

III. LAS DUDAS

Reuniendo las partes relevantes de los tres artículos constitucionales, se tiene que:

1. En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios, exceptuándose, entre otros, los relativos a acuñación de moneda y a la emisión de billetes por medio de un solo Banco, que controlará el Gobierno Federal (art. 28).

2. El Congreso tiene facultad, entre otras, para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del art. 28 constitucional, y para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener y determinar el valor de la extranjera (art. 73-X y XVIII).

3. Los estados no pueden, en caso alguno, acuñar moneda ni emitir papel moneda (art. 117-III).

Las anteriores son la totalidad de las disposiciones que estableció el Constituyente de Querétaro en materia monetaria.¹⁵

El Constituyente creó así un marco algo confuso, del cual surgen varias dudas que no encuentran respuesta clara, por ejemplo:

a) ¿Quién, cómo y con qué límites ejerce, por el Gobierno federal, el control sobre el banco de emisión?¹⁶

b) ¿Pueden ser emitidos libremente los billetes del banco, sin la intervención previa del Congreso?

c) ¿Pueden los estados legislar aceptando medios de pago distintos a los billetes emitidos por el banco de emisión y de la moneda acuñada cuyas condiciones fija el Congreso?¹⁷

15 Tal vez hubiera podido tener relevancia en la materia la fracc. VIII del art. 73 constitucional, pero nunca parece haberse considerado aplicable al financiamiento otorgado por el banco central al gobierno federal o, tal vez, pues el tema es poco claro, se consideró que tales bases estaban en las leyes orgánicas del instituto central. Otra posibilidad sería considerar facultado al Congreso General para regular la emisión primaria con fundamento en la fracc. XVIII del art. 73 constitucional, pero el Congreso General no parece haber seguido tal camino salvo, y la disposición se ha entendido como una facultad para establecer las características físicas de la moneda acuñada.

16 Este será uno de los temas debatidos en el periodo 1917-1925, como se verá.

17 Sobre la relevancia de este aspecto, véase Vázquez Pando, Fernando Alejandro, *Derecho monetario mexicano*, México, Harla, 1990, pp. 120-129.

d) ¿Tiene el Congreso General facultad para legislar en materia de cumplimiento de obligaciones dinerarias? De tenerla, tal facultad ¿incluye a las obligaciones en moneda extranjera?

e) ¿Tiene el Congreso General facultades para legislar en materia de moneda, en general?

El tiempo haría ver las dificultades para responder a esas preguntas a la luz de la Constitución de 1917.¹⁸

¹⁸ *Idem.* pp. 25-30 y 120-129.