

LEGISLACION BANCARIA

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
México, 1957. 4 Vol. pp. 1305

TODOS aquellos que hemos tenido necesidad de buscar los orígenes de la legislación bancaria mexicana podemos apreciar en toda su magnitud el significado y la importancia que tiene la publicación de estos cuatro volúmenes en los que se han incorporado las leyes desde 1894 hasta la fecha.

Responsable de esta publicación es el dinámico e inteligente Director de Crédito, Lic. Raúl Ortiz Mena, quien nos promete, además, subsiguientes publicaciones que vendrán a completar este cuadro de la legislación bancaria que tanta falta hacía para los estudiosos de los problemas bancarios y monetarios del país, así como para el legislador que tendrá en estas publicaciones una fuente permanente de inspiración y de guía.

Al publicar la serie completa de legislación bancaria no sólo se ha dado cabida a las leyes propiamente dichas. Se han incorporado asimismo la exposición de motivos respectiva, todo lo cual viene a aclarar para el lector moderno las razones que tuvo el legislador para crear la ley tal como fue redactada. De esta manera se tiene también una reseña o una pintura exacta del pensamiento monetario y bancario de la época, de las ideas económicas prevalentes, de las teorías más aceptadas y de las esperanzas y expectativas que se tenían con cada nueva ley.

Los cuatro volúmenes han sido cuidadosamente divididos en etapas históricas. El primero se inicia con el decreto que faculta al Ejecutivo Federal para expedir la Ley de Instituciones de Crédito. Este decreto tiene fecha 3 de junio de 1896. En la Exposición de Motivos se dice que desde mediados de 1892 el Ejecutivo no ha vuelto a otorgar concesión alguna para el establecimiento de bancos de emisión fuera del Distrito Federal, no sólo por las circunstancias delicadas que guardaban en aquella época la agricultura, el comercio y la industria del país, y a la vez, el Erario Nacional y el de los Estados que traía consigo la falta de legislación bancaria, pues dicha falta dio por resultado que cada una de las instituciones de crédito que tienen aquel carácter pretendiera regirse exclusivamente por las estipulaciones de su concesión, lo cual originaba naturalmente, duras y controversias frecuentes e imposibilitaba la vigilancia eficaz del Poder Público sobre dichos establecimientos.

En el artículo 1o. de esa Ley, finalmente promulgada en 19 de marzo de 1897, se especifica que son —para los efectos de la ley— las instituciones de crédito. Y es interesante observar que la Ley sólo reconoce como tales a los bancos de emisión, a los bancos hipotecarios y a los bancos refaccionarios. Los demás establecimientos, sigue la Ley, en que se practiquen operaciones de crédito, seguirán sujetos a las leyes generales o a las concesiones que otorgue el Poder Público, mientras no se expidan las especiales que deben regirlos.

Se establecía en esta primera Ley que el capital bancario no podía ser menor de 500,000 pesos. Posteriormente, en 1908 se propuso fuera elevado a un millón de pesos. Pero este requisito de capital mínimo se establecía en esa cuantía para los bancos de emisión y para los hipotecarios. Los llamados bancos refaccionarios tenían un requisito de capital de apenas 200,000 pesos. Sólo la mitad tenía que cubrirse para poder iniciar operaciones.

En cuanto a la proporción de billetes y capital, la ley establecía que ningún banco de emisión podía emitir billetes por más de tres veces su capital pagado, ni tampoco podía, unida al importe de los depósitos reembolsables a la vista o a un plazo no mayor de tres días, exceder del doble de la existencia en caja, en dinero efectivo o en barras de oro o plata. Cuando los bancos se pasaran de esa cuantía de emisión deberían comunicarlo inmediatamente al interventor del Gobierno y debería suspender toda nueva operación hasta que la circulación de billetes volviera a la proporción fijada.

Este artículo anterior es el antecesor de aquel artículo de las leyes modernas que fijan una proporción entre el capital y los depósitos, castigándose —con una multa— a los bancos que se extralimiten. Este primer volumen termina con una serie de leyes y decretos sobre la moratoria que se concedía a los deudores de los bancos hipotecarios y leyes sobre los bancos refaccionarios, en 1924.

El tomo II abarca desde 1924 hasta 1932, en que se modifica la Ley que regula la liquidación de los antiguos bancos de emisión. El III volumen se inicia con la Ley General de Instituciones de Crédito, de ese año, y termina con un Decreto que adiciona la Ley General de Instituciones de Crédito. Y, finalmente, el IV volumen que se inicia con otra Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y termina con el Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, con fecha 31 de diciembre de 1957, y que se refiere a la obligación que tienen las sociedades financieras de mantener un depósito sin interés en el Banco de México, en proporción a su pasivo exigible.

Es tanto lo que se puede aprender de la lectura y estudio de estos cuatro volúmenes que anticipamos una gran demanda por parte de un público ávido de esta clase de publicaciones. Ya no va a ser necesario

consultar una historia de teorías bancarias y monetarias para saber por qué en México se dictaron tales o cuáles leyes. La lectura de la exposición de motivos constituye tal historia para México y ello servirá para explicarnos el porqué de tales disposiciones y cuál es la evolución del pensamiento bancario y monetario en México a través de estos 60 años o más de legislación.—G. P.

LEGISLACION SOBRE SEGUROS

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
México, 1958. 2 Vol. pp. 594

SIGUIENDO la encomiosa labor iniciada con la publicación de los cuatro volúmenes sobre Legislación Bancaria, la Dirección de Crédito de la Secretaría de Hacienda de México nos entrega ahora dos volúmenes en los que se incorporan todas las leyes sobre seguros y sus reglamentaciones, desde 1892 hasta la fecha.

Asimismo, siguiendo la práctica de la publicación anterior, a las leyes promulgadas en los distintos períodos se anexa la exposición de motivos que viene a explicarnos el porqué de la ley y su articulado.

En la legislación sobre seguros se nota la misma tendencia —aún más pronunciada— que en la legislación bancaria: primero, la progresiva pormenorización del detalle en lo que concierne a lo que pueden y a lo que no pueden hacer las compañías de seguros; segundo, el énfasis en la nacionalización de estos servicios, alentando la formación de compañías nacionales y estorbando la acción de las compañías extrañas.

La primera ley de seguros promulgada por el General Díaz en 1892 es de un laconismo ejemplar. Apenas tiene 21 artículos y aunque ya desde entonces se colocaba a estas sociedades bajo la férula de la Secretaría de Hacienda, el control que se ejercía era mínimo y no existía ninguna forma obligada de cómo mantener las reservas.

La segunda ley dictada en 1910 constituye un cambio total y radical en la actitud del gobierno. Se vislumbra claramente una filosofía intervencionista totalmente opuesta a la ley anterior que fue dictada por Matías Romero mientras la segunda fue obra de Limantour. El articulado referente a la manera de invertir las reservas es largo, minucioso y detallado. De los 91 artículos de que consta la nueva ley, 16 se dedican a decir a las compañías en qué pueden y deben invertir sus reservas y qué sanciones se aplicarán para las que violen la ley. Asimismo, la reglamentación de esta ley abarca 60 artículos.

Desde 1910 cuando se dictó la última ley porfiriana, pasaron 13 años antes de que los gobiernos de la revolución intentaran cambio alguno en la legislación sobre seguros. En 1923 se dictó un nuevo reglamento para la ley porfiriana y fue sólo en 1926 cuando el Presidente Calles dictó una nueva ley de seguros incluyendo un capítulo aparte sobre las sociedades mutualistas, y se deja la inspección y control de estas organizaciones bajo la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y no bajo la de Hacienda, como habían estado en el régimen prerrevolucionario. El reglamento para esta misma ley es uno de los más largos que hemos visto, pues consta de 142 artículos. Después de esa fecha, los Presidentes Cárdenas, Avila Camacho, Alemán y Ruiz Cortines han introducido reformas substanciales a estas leyes y la última modificación se realizó en diciembre de 1956. En esta última ley se ha extremado la reglamentación y en virtud de ella se obliga a las compañías de seguros ya no tan sólo a invertir sus reservas en bonos del gobierno y en otros valores públicos y privados, con proporciones casi rígidas, sino que también estas instituciones deben cooperar al financiamiento del programa de la vivienda popular.

Desde 1935, la Secretaría de Hacienda vuelve a desempeñar la tarea de vigilancia y su control lo ejerce a través de la llamada Comisión Nacional de Seguros, cuyos personeros los designa la propia Secretaría, dejando dos representantes a las compañías de seguros.

Ya desde el régimen del Presidente Alemán se nota una tendencia muy pronunciada en favor de obligar a las compañías de seguros a que participen más activamente en el financiamiento del desarrollo económico, pudiendo descontar y redescantar operaciones de avío y refaccionarias a los bancos comerciales privados e imponiendo, al mismo tiempo, limitaciones en la inversión de la reserva en propiedades o hipotecas sobre bienes urbanos. También bajo el último régimen se expidió el reglamento de agentes de las instituciones de seguros y se reglamentaron las operaciones de descuento y redescuento que han adquirido una nueva importancia.

En las disposiciones legales de estos últimos años se ha venido autorizando a las compañías de seguros a invertir en otras sociedades anónimas, aun en otras compañías de seguros, contrario a lo que ocurría en las primeras leyes. Esta es una tendencia universal. Las compañías de seguros se vuelven cada día más formidables competidoras de los bancos comerciales, realizando las mismas operaciones de préstamos que antes asociábamos con la banca comercial, excepto la de recibir depósitos. Es esta incursión de las compañías de seguros en el campo del crédito y de la moneda lo que ha obligado a los gobiernos a normar y regular sus actividades tal como lo viene haciendo, desde mucho antes, con la banca comercial.—G. P.