

## SEGUNDA PARTE LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MONETARIO

### CAPÍTULO XVI

Caos, leyes de pagos e incautación bancaria: el camino al constituyente de Querétaro . . . . .	599
I. Introducción . . . . .	599
II. La banca . . . . .	599
III. La moneda . . . . .	608
IV. El “infalsificable”, la Comisión Monetaria y el Fondo Re- gulador . . . . .	610
V. La Ley de Pagos de septiembre de 1916 . . . . .	616

## CAPÍTULO XVI

### CAOS, LEYES DE PAGOS E INCAUTACIÓN BANCARIA: EL CAMINO AL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO

#### I. INTRODUCCIÓN

El repunte del precio de la plata en los mercados internacionales que se inicia a finales de 1905, y continúa durante el año siguiente, si bien permite llevar a la práctica la reforma monetaria de Limantour,<sup>1</sup> es tan sólo un fenómeno efímero, pues ya para 1907 el mercado de la plata sufre una depresión que se va a extender durante varios años.<sup>2</sup>

A esta situación adversa para la principal exportación mexicana, se van a unir la postración bancaria y el caos monetario del periodo revolucionario.

#### II. LA BANCA

Al iniciarse la Revolución de 1910, en el país se encontraban operando las siguientes instituciones bancarias: Banco Nacional de México, Banco de Londres y México, Banco de Aguascalientes, Banco de Coahuila, Banco Minero de Chihuahua, Banco de Durango, Banco de Guanajuato, Banco de Guerrero, Banco de Hidalgo, Banco de Jalisco, Banco del Estado de México en Puebla, Banco Peninsular Mexicano en Yucatán, Banco de Querétaro, Banco de San Luis Potosí, Banco de Sonora, Banco de Tabasco, Banco de Tamaulipas, Banco Mercantil de Veracruz y Banco de Zacatecas, lista a la que hay que agregar el Banco Hipotecario de Crédito Territorial, el Banco Hipotecario y los bancos refaccionarios de Campeche, la Laguna, Michoacán y Chihuahua, Banco Mexicano de Industria y Comercio y el Banco Central Mexicano.<sup>3</sup>

1 Quintana, Miguel A., *Los ensayos monetarios como consecuencia de la baja de la plata. El problema de la plata y el de la moneda de plata en el mundo y en México*, México, UNAM, 1931, pp. 66, 92 y 95.

2 *Idem*, p. 130.

3 Lagunilla Iñarritu, Alfredo, *Historia de la banca y moneda en México*, México, Jus, 1981, p. 49.

Alfredo Lagunilla Iñárritu, al referirse a este periodo, comenta:

Era patente la decadencia del criterio antimonopólico de las tradiciones emisoras de billetes plurales en América. Europa hacía más de medio siglo que emitía billete único a través de sus bancos nacionales o alguno que otro de régimen mixto. Por otro lado, la desmonetización platista dejaba en tiempo retardado el desarrollo financiero (y por tanto industrial) de todos los países acogidos todavía al bimetalismo: India, China, la propia España y países iberoamericanos, etc. Ponernos al día en los acontecimientos del mundo en derredor que perdía su patrón oro laboriosamente montado durante siglo y medio de precios universales estables o aun bajistas —con excepción de las guerras napoleónicas—, entrar bruscamente en los métodos de emisión única de tendencia fiduciaria, echar las bases con más o menos sabiduría de una banca especializada en plazos y funciones..., todas estas crisis juntas ¿cómo pudieron ser rápidamente superadas y enfocadas hacia los nuevos tiempos sin alguna o algunas riquezas atesoradas y explotables en favor de nuestra historia y sus restauraciones tan violentas como fueron violentas las crisis mismas? Evidentemente nuestra riqueza platista jugó un muy elevado papel, tanto en la caída como en la restauración de nuestro fenómeno bancario..., se puede apreciar que el único puente tendido entre el comienzo de la crisis financiera y su restauración fue el atesoramiento de las especies monetarias en manos del “pueblo medio” como instrumento de salvación social, teniendo, como punto de apoyo, la elevación del precio platista con motivo de la guerra mundial primera. Esta incluyó el platismo en el orden industrial, pero es muy probable que nunca pueda ser investigado el fenómeno del atesoramiento en los días luctuosos del huertismo y la plaga del papel moneda, así como habría que estudiar la relación entre los bajos costos de extracción de nuestra plata de minas y la vivencia de nuestra minería mediana en tales días socialmente deprimidos.

Gracias a la continuidad de la base metálica como reserva popular, y la refacción como base crediticia tradicional, con algunos dóciles intentos hipotecarios y fiduciarios, dada la dificultad de cumplimiento en sus plazos pactados (la base monetaria del papel porfiriano y del depósito bancario fue siempre muy precaria), la continuidad del sistema bancario mexicano en sólo dos o tres bancos supervivientes pudo traspasar las convulsiones políticas y sociales de nuestra revolución social del presente siglo, en medio de otra crisis de los sistemas monetarios y bancarios mundiales.<sup>4</sup>

En la presidencia de Francisco I. Madero se somete una iniciativa de reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito firmada por el en-

4 *Idem*, pp. 53 y 54.

tonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Ernesto A. Madero, el 2 de abril de 1912, la cual tiene por finalidad el fomentar las actividades distintas a la mera emisión, para lo cual se propone, entre otras cosas, autorizar a los bancos de emisión a otorgar créditos hipotecarios bajo ciertas circunstancias. Asimismo, en la misma iniciativa se hace notar la conveniencia de otorgar concesión para crear un banco de emisión en Baja California, a lo cual se oponía la ley de junio de 1908. La iniciativa es aprobada por el Congreso y el decreto correspondiente se publica en el *Diario Oficial* del 29 de mayo de 1912, el cual autoriza, sin reformar la Ley General de Instituciones de Crédito, a los bancos de emisión a otorgar créditos hipotecarios en ciertos casos, y al Ejecutivo a otorgar concesión para el establecimiento de un banco de emisión en Baja California.<sup>5</sup>

Por aquellas fechas, el hecho de que diversas casas comerciales imitaran en sus anuncios los billetes bancarios, parece haber dado lugar a la presentación de una iniciativa, firmada el 19 de septiembre de 1911 por Ernesto Madero, secretario de Hacienda, para reformar el artículo 37 de la Ley General de Instituciones de Crédito, como se hizo según decreto publicado el 19 de noviembre del año siguiente.<sup>6</sup> A partir de ese momento, el artículo 37 de la ley mencionada quedó redactado en los siguientes términos:

Ningún particular ni sociedad que no estuviere autorizado para ello en los términos de esta ley, podrá emitir vales, pagarés ni documento alguno que contengan promesas de pago en efectivo al portador y a la vista. Los documentos que se emitan contraviniendo esta prohibición no producirán acción civil, ni serán exigibles ante los tribunales.

Queda prohibida, asimismo, la imitación en rótulos, viñetas o anuncios, de los billetes de banco u otros títulos de crédito.

A los contraventores de esta prohibición se les castigará administrativamente con multa de cien a quinientos pesos, sin perjuicio de la acción que contra ellos pueda intentarse en los tribunales del orden penal.

Así las cosas, se llega al movimiento revolucionario, el cual parece haber tenido desde sus inicios entre una de sus pretensiones la de llegar a crear un banco único de emisión. Al decir de Eduardo Turrent:

5 El decreto puede verse en: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, *Legislación Bancaria*, México, 1980, t. I, pp. 141 y 142.

6 *Idem*, pp. 145 y 146.

La primera manifestación de esa consigna se registra el 24 de septiembre de 1913, cuando en el Salón de Cabildos de Hermosillo, Sonora, Venustiano Carranza delinea en un discurso el programa de reforma bancaria que se emprendería cuando triunfara el constitucionalismo:

“Cambiamos todo el actual sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares, que han absorbido por largos años las riquezas de México; y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda por bancos particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la nación. Al triunfo de la Revolución, ésta establecerá el Banco Unico de Emisión, el Banco del Estado, propugnándose de ser preciso por la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el gobierno”.<sup>7</sup>

Entre tanto, la situación de la banca era cada vez más difícil y, por decreto publicado en el *Diario Oficial* del 20 de diciembre de 1913, Victoriano Huerta se ve en la necesidad de establecer una moratoria del día 22 al 31 de diciembre de dicho año,<sup>8</sup> misma que es ampliada por decreto publicado en el *Diario Oficial* del 10 de enero de 1914, hasta el día 15 de tal mes.<sup>9</sup>

Unos días más adelante, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial* del 14 de enero, la moratoria se ampliará hasta el 31 de marzo.<sup>10</sup>

Por su parte, Venustiano Carranza el 4 de enero expide en la ciudad de Hermosillo un decreto sobre la circulación fiduciaria de los bancos de emisión, publicado en *El Constitucionalista* el día 8 de enero, relativo al fondo regulador de la circulación fiduciaria de los bancos de emisión, el cual debía existir, en caja, en la proporción fijada por el artículo 16 de la Ley General de Instituciones de Crédito, en dinero en efectivo, en barras de oro o plata, quedando terminantemente prohibido admitir como existencia los billetes de otros bancos o cualesquiera otros títulos de crédito.<sup>11</sup>

La gran problemática que surge por la pluralidad de emisiones, la difícil situación económica del gobierno y de los bancos y la escasez de billetes de banco, al decir del mismo Victoriano Huerta, lleva a éste a publicar un decreto que reforma los artículos 16 y 20 de la Ley General de Instituciones de Crédito, publicado en el *Diario Oficial* del 7 de enero de 1914,<sup>12</sup> para quedar redactados en los siguientes términos:

7 Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México*, México, Banco de México, 1982, vol. I, pp. 65 y 66.

8 El decreto puede verse en: *op. cit.*, nota 5, pp. 147 y 148.

9 *Idem*, pp. 149 y 150.

10 *Idem*, pp. 155 y 156.

11 *Idem*, pp. 151 y 152.

12 *Idem*, pp. 153 y 154.

Artículo 16. La emisión de billetes no podrá exceder del triple del capital social efectivamente pagado, ni tampoco podrá, 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 sea en moneda metálica; sin embargo, la Secretaría de Hacienda podrá autorizar a los bancos que lo soliciten, por el tiempo de sus respectivas concesiones, si lo juzgare conveniente en cada caso, para que, dentro del límite señalado al principio, aumenten su circulación hasta el triple de su existencia en caja.

Artículo 20. Sólo se pondrán en circulación billetes con valor de 1, 2, 5, 10, 20, 50, 100, 500 y 1000 pesos.

Unos meses después Huerta habría de emitir otro decreto, publicado en el *Diario Oficial* del 30 de marzo de 1914, para volver a reformar el artículo 20, a fin de que la Secretaría de Hacienda pudiera autorizar a los bancos de emisión a emitir billetes por valor de cincuenta centavos.<sup>13</sup>

En septiembre de 1914, Venustiano Carranza emite en Veracruz un decreto que reforma el artículo 113 de la Ley General de Instituciones de Crédito, para prever que la vigilancia de las mismas correspondería a la Secretaría de Hacienda, la cual la ejercería a través de quince inspectores.<sup>14</sup> Unos días más adelante, el mismo Carranza emite, también desde Veracruz, un decreto publicado en *El Constitucionalista* del 10. de octubre de 1915, en el cual se fija un plazo de 45 días a partir de la fecha del mismo, para que los bancos de emisión ajusten su circulación fiduciaria a lo que preveía el artículo 16 de la Ley General de Instituciones de Crédito y previendo que se sancionaría con liquidación a las instituciones que no comprobaran ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el haberse ajustado a los términos de dicha disposición.<sup>15</sup> En octubre del mismo año, a escaso un mes del decreto anterior, se expide una circular publicada en *El Constitucionalista* del 30 de octubre de 1915, firmada por el subsecretario encargado del despacho, R. Nieto, el 26 de octubre de dicho año, por la cual se crea una comisión reguladora e inspectora de instituciones de crédito, la cual tenía la facultad, entre otras, de nombrar delegados para visitar las diversas instituciones de crédito, verificar sus balances y demás documentos e informes suministrados por las instituciones a la Secretaría, y consultar con la Secretaría sobre la liquidación y suspensión de opera-

13 *Idem*, pp. 157 y 158.

14 *Idem*, pp. 159 y 160.

15 *Idem*, pp. 161 y 162.

ciones cuando considerara que existían fundamentos suficientes para justificar tal medida.<sup>16</sup>

La situación caótica, derivada en gran medida de la pluralidad de emisiones, lleva a Venustiano Carranza a emitir un decreto en Querétaro el 5 de enero de 1916, publicado en *El Constitucionalista* el día 8 del mismo mes, regulando el establecimiento de casas de cambio, a las cuales impone la necesidad de la autorización previa de la Secretaría de Hacienda. Las casas de cambio se dedicaban fundamentalmente a efectuar operaciones de cambio de moneda y situación de fondos, compra y venta de giros sobre las plazas del país o del extranjero y cambio de divisas. También lo lleva a emitir un decreto, en Querétaro, de fecha 4 de abril de 1916, a través del cual constituye la Comisión Monetaria, la cual tenía por objeto fundamental reorganizar la situación de la moneda fiduciaria en el país.<sup>17</sup> El día siguiente, el mismo Carranza expide un decreto que crea el fondo regulador de la moneda fiduciaria con objeto de garantizar su circulación, el cual contaría con la suma de 50 millones de pesos en oro nacional, y se formaría de los productos, contribuciones ordinarias y extraordinarias, empréstitos y otras fuentes de recursos de que el encargado del Poder Ejecutivo pudiera hacer uso para constituirlo.<sup>18</sup>

Un decreto de mayo de 1916, publicado en *El Constitucionalista* el 6 de junio, prohibió a partir de ese día y hasta nueva disposición:

... la especulación sobre moneda y valores al portador. Por lo tanto, los bancos, casas bancarias, agencias de cambio y en general las empresas mercantiles y los particulares, no podrán efectuar operaciones de compra-venta de moneda extranjera, moneda metálica nacional, billetes de banco o papel moneda, ni de acciones y títulos al portador.<sup>19</sup>

Permite, sin embargo, a las oficinas de telégrafos y de correos, a la Comisión Monetaria y sus sucursales y a las jefaturas de Hacienda vender letras de cambio en el interior de la República, extendiéndolas en oro nacional o en papel infalsificable, así como el que se realicen operaciones de venta de giros sobre el exterior, con la intervención de la Comisión Monetaria y sus sucursales.

16 *Idem*, pp. 163 y 164.

17 *Idem*, pp. 169 y 170.

18 *Idem*, pp. 171 y 172.

19 Art. 1o. del decreto.

Esta prohibición es eliminada el siguiente mes de julio.<sup>20</sup> Al decir de Lagunilla Iñarritu:

Habiéndose concluido la inspección de todos los bancos de emisión existentes en el país, y determinado el estado de sus reservas metálicas, en relación con la circulación de sus billetes y el monto de sus depósitos a la vista, se llegó al conocimiento de que sólo 9 bancos se ajustaban a los términos de la ley, y se declaró la caducidad de las concesiones de los 10 restantes. Los propios acreedores de los bancos quedaban facultados para reunirse y por acta notarial hacerse oír de la Secretaría de Hacienda. Los bancos ajustados a la ley eran el Banco Nacional, el Banco de Londres, el Banco de Zacatecas, Banco del Estado de México, Banco de Nuevo León, Banco de Tabasco, Banco de Veracruz, Banco de Sonora y Banco Occidental de México, con existencias metálicas de 64.9 millones y depósitos y billetes en circulación por 169.1 millones. Los bancos en caducidad eran el Banco Peninsular, el Banco de Hidalgo, Banco de Guerrero, Banco de Querétaro, Banco de San Luis Potosí, Banco de Coahuila, Banco Oriental, Banco de Jalisco, Banco de Tamaulipas y Banco Mercantil de Monterrey, con existencias metálicas por 13.0 millones y depósitos y billetes en circulación por 55.8 millones en números redondos.<sup>21</sup>

El mismo Lagunilla hace notar que la última sesión de la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito tuvo lugar el 10 de marzo de 1916, y el promedio del precio alcanzado por el billete de banco fue calculado en 12.5 centavos de dólar, lo cual llevaba a que los billetes que estaban en circulación tendrían un valor de 25 centavos por cada peso en billete.<sup>22</sup>

Ante la situación existente, Venustiano Carranza emite un decreto publicado en el *Diario Oficial* del 21 de septiembre de dicho año, sobre la liquidación de los bancos de emisión,<sup>23</sup> el cual daba un plazo de sesenta días para que aumentaran sus reservas metálicas hasta cubrir la totalidad de sus billetes en circulación. El mismo decreto creaba un consejo de incautación, el cual tendría facultades para vigilar la conservación de las especies metálicas, ejecutar operaciones para conservar los intereses del banco y liquidar la institución previa autorización de la Secretaría de Hacienda.

20 *Idem*, pp. 175 y 176.

21 Lagunilla Iñarritu, Alfredo, *op. cit.*, nota 3, p. 68.

22 *Ibidem*.

23 El decreto puede verse en: *op. cit.*, nota 5, pp. 177 y 178.

En esta forma se prepara la incautación que se llevará a cabo en el mes de diciembre. Inicialmente, se piensa en la liquidación de los bancos que no cumplieran con sus reservas en los términos correspondientes, y al efecto se publica en el *Diario Oficial* del 19 de diciembre de 1916 un decreto que declara en liquidación los bancos de emisión que no hubieran cumplido con el decreto del 15 de septiembre,<sup>24</sup> pero unos meses más tarde, por decreto de 6 de abril de 1917,<sup>25</sup> se prevé que la liquidación se llevará a cabo administrativamente conforme a las reglas que expidiera el Ejecutivo.

Así se lleva a cabo la incautación de las instituciones bancarias que va a continuar hasta enero de 1921, año en que serán desincautadas por Álvaro Obregón. Pero antes, habrá de darse una reforma trascendental en aspectos fundamentales de la organización bancaria en el Congreso Constituyente de Querétaro, convocado para reformar la Constitución de 1857.

En efecto, tal Constituyente habrá de dar un paso importante hacia el monopolio de la emisión. La idea de crear un banco único de emisión, esbozada ya por Carranza en 1913, tenía bastantes partidarios, entre ellos Alberto J. Pani quien, cuando Francisco Villa le manifestaba su idea de crear en Chihuahua un banco emisor, le hace ver a éste los inconvenientes de la pluralidad de bancos de emisión y le dice que: "... Las funciones de dotar al país de la moneda necesaria para sus transacciones y de mantenerla sana, lo mismo en la Capital que en todos los lugares de la República, deberán ser monopolizados por el Régimen que emane de la Revolución triunfante y realizadas mediante un gran Banco Central".<sup>26</sup>

La idea parece ser acogida por Villa, quien le promete a Pani: "Si cuando la Revolución llegue a la ciudad de México y acabe con el Gobierno del traidor Huerta, don *Venus* no funda el Banco Central que usted dice, yo lo fundaré".<sup>27</sup>

Al decir de Francisco Borja Martínez:

La idea del monopolio surge nuevamente en la Convención de Aguascalientes de 1915, aun cuando sin mayores fundamentos. Observando la necesidad de contar con elementos de juicio y decisión, Antonio Manero, va-

24 *Idem*, pp. 181 y 182.

25 *Idem*, pp. 183 y 184.

26 Pani, Alberto J., *Apuntes autobiográficos*, México, Librería de Manuel Porrúa, Biblioteca Mexicana, núms. 6 y 7, 1951, t. I, pp. 210 y 211.

27 *Idem*, p. 211 (*Venus*, como llamaba Villa a Carranza, en cursiva en el original).

lioso colaborador en el gobierno de Carranza, realiza, comisionado por éste, un viaje a Europa y Sudamérica con el propósito de allegarse mayor conocimiento sobre la posible estructura y operación del deseado banco único. Manero, con la experiencia así obtenida y contando con el decidido apoyo del subsecretario de Hacienda, Rafael Nieto, tiene una participación destacada en la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, creada en 1915 para obligar a los bancos de emisión a reconstituir sus existencias metálicas, a la que Carranza confirió también la encomienda de considerar el estatuto del Banco Unico de Emisión. Para ello, esa Comisión realizó una encuesta entre los directores de los bancos, sobre la unificación de la circulación fiduciaria mediante el establecimiento de dicho Banco Único; el retiro de los billetes emitidos por la banca privada y la posible aportación de ésta a la fundación del nuevo instituto emisor.

Al efecto, la referida Comisión Reguladora tuvo una junta con los banqueros, realizada en el Salón Panamericano del Palacio Nacional, en la que el señor José Simón, Director del Banco Nacional de México, expresó que consideraba benéfico al país el uniformar la circulación fiduciaria por medio de un sólo banco de emisión, reiterando la colaboración de su Banco para llevar a cabo tal proyecto.

Manero elabora un proyecto de ley que configura al banco único prácticamente como banco de Estado, proyecto que no llegó a realizarse a pesar de que obtuvo el apoyo del secretario de Hacienda, Luis Cabrera, debido a las difíciles condiciones políticas y económicas por las que atravesaba el país.

Meses más tarde, en septiembre de 1916, Venustiano Carranza, sustituyéndose a los poderes Legislativo y Judicial, expidió un decreto que declaraba inconstitucionales las leyes que autorizaban al Ejecutivo Federal para otorgar concesiones referidas a la emisión de billetes. Expresaba Carranza que el emitir billetes en exceso de las existencias metálicas del emisor, constituía un privilegio monopólico prohibido por la Constitución de 1857; consecuentemente, el decreto da a las instituciones de referencia un plazo para ajustar la circulación de sus billetes al cien por ciento de sus existencias en metálico, previendo que, de no hacerlo así, los bancos serían incautados.<sup>28</sup>

Se lléga así al Constituyente de Querétaro, el cual habría de ocuparse, en su sesión del 12 de enero de 1917, del análisis del artículo 28 constitucional, cuyo texto original no se refería a la emisión de billetes.

28 Borja Martínez, Francisco, *Orígenes del Banco Central en México*, México, Documentos de Investigación, Banco de México, 1979, pp. 15 y 16.

### III. LA MONEDA

Después del breve periodo maderista, las necesidades económicas de Huerta lo llevan a la práctica de exigir préstamos forzosos, ampliar las posibilidades de emisión de billetes bancarios y a ello poco a poco se vienen a aumentar las emisiones de papel moneda y de moneda metálica hechas por las distintas facciones revolucionarias.

Durante el periodo revolucionario la banca de emisión llega a situaciones críticas que habrán de llevar a su incautación. A lo largo y ancho de la República, surgen emisiones de toda índole. Emisiones de Venustiano Carranza, cuya imprenta estuvo en ocasiones a cargo de Alberto J. Pani,<sup>29</sup> en los estados de Durango, Sinaloa, Sonora; emisiones de Álvaro Obregón en Culiacán y Guadalajara; las de la jefatura política de Baja California; las de la procuraduría general de la Brigada de Sinaloa, las del general Manuel M. Diéguez, las del Estado de Oaxaca, las de la Comisión Reguladora del Henequén de Yucatán, las de otros muchos generales y caudillos de la Revolución, que siguieron el ejemplo de Carranza, como Pablo González, Morales y Molina, Caballero, Murguía, etcétera.<sup>30</sup>

El general Zapata y sus seguidores se inclinaron más a la fabricación de moneda metálica, en tanto Carranza, Villa y otros generales del norte, prefirieron la emisión de billetes, pero también acudieron a la acuñación de moneda metálica.

Manuel Romero de Terreros sintetiza la situación, en cuanto a la moneda metálica del periodo, en los siguientes términos:

Es cosa sabida que, en la época de la Revolución (más o menos de 1913 a 1916), los diferentes bandos contendientes hicieron acuñar abundante moneda de infinidad de valores, en varios puntos de los Estados de Chihuahua, Durango, Jalisco, Aguascalientes, México, Puebla, Guerrero, Morelos y Oaxaca. Se labraron piezas de todos valores, algunas en oro, no pocas en plata, pero la inmensa mayoría en cobre, y muchas de ellas imitando, más o menos, las anteriores monedas oficiales.

Pero estas emisiones revolucionarias, que fueron verdaderamente “de necesidad”, constituyen hoy en día, más que numismas de valor estético, objetos de interés para los amantes de lo insólito, como, por ejemplo, los pesos que ostentan el estrafalario lema de “Muera Huerta”, único en la his-

29 Pani, Alberto J., *op. cit.*, nota 26, pp. 195, 196, 208 y 209.

30 Bátis Vázquez, José Antonio, *Historia del papel moneda en México*, 2a. ed., México, 1987, pp. 58 y 89.

toria de la moneda. Las más correctas, desde el punto de vista numismático, fueron, quizás, las provisionales de Oaxaca, de las cuales se acuñaron unas cuantas piezas de sesenta pesos, en oro; algunas de veinte, diez y cinco pesos en oro bajo; y, en grandes cantidades y no pocas variantes, en plata y cobre. Ostentan todas estas monedas de Oaxaca al anverso, el busto de Juárez, con excepción de las rectangulares de tres y un centavo.<sup>31</sup>

Las emisiones de billetes fueron tan abundantes, que muchos historiadores consideran que en el segundo semestre de 1913 se inicia la “época de la moneda de papel”, con lo cual subrayan la inestabilidad monetaria prevaleciente en las emisiones sin respaldo metálico.<sup>32</sup> Pero, si hubo desorden en la emisión de billetes, no puede decirse menos de la de moneda, con respecto a la cual bastaría mencionar las emisiones de Rafael Buelna en junio y julio de 1913 en Sinaloa,<sup>33</sup> las villistas hechas en Chihuahua, por órdenes del general Maclovio Sierra o quizá el mismo Francisco Villa;<sup>34</sup> las villistas de Durango,<sup>35</sup> Jalisco,<sup>36</sup> Aguascalientes,<sup>37</sup> y Puebla;<sup>38</sup> las zapatistas de Guerrero,<sup>39</sup> el Distrito Federal,<sup>40</sup> Estado de México,<sup>41</sup> Morelos,<sup>42</sup> Oaxaca,<sup>43</sup> y Zacatecas.<sup>44</sup>

El desprestigio de la moneda metálica y de los billetes es tal, que incluso el intento carrancista de los billetes “infalsificables” fracasa estrepitosamente, pues el pueblo prefiere desatesorar la moneda de oro y plata y hacer desaparecer de la circulación a los famosos infalsificables.<sup>45</sup>

Bastaría recordar que, tan sólo Venustiano Carranza ordenó emisiones por más de seiscientos setenta y cinco millones de pesos,<sup>46</sup> para darse cuenta del enorme desorden monetario que sólo podrá zanjarse años después.

31 Romero de Terreros, Manuel, *La moneda mexicana. Bosquejo histórico-numismático*, México, Banco de México, 1952, pp. 37 y 38.

32 *Idem*, p. 58.

33 Sobrino, José Manuel, *La moneda mexicana. Su historia*, 2a. ed., México, Banco de México, 1989, p. 136.

34 *Idem*, pp. 136 y 137.

35 *Idem*, pp. 138 y 139.

36 *Idem*, p. 139.

37 *Idem*, pp. 139 y 140.

38 *Idem*, p. 141.

39 *Idem*, pp. 141 y 145.

40 *Idem*, p. 145.

41 *Idem*, pp. 145 y 146.

42 *Idem*, pp. 146 y 147.

43 *Idem*, pp. 147 y 149.

44 *Idem*, p. 149.

45 Bátiz Vázquez, José Antonio, *op. cit.*, nota 30, p. 87.

46 *Ibidem*.

Si el caos monetario llevó al gobierno huertista a la necesidad de establecer moratorias, el carrancismo se ve también en la necesidad de establecer verdaderas moratorias de largo alcance, la primera de las cuales es la Ley de Pagos publicada el 19 de septiembre de 1916.

#### IV. EL “INFALSIFICABLE”, LA COMISIÓN MONETARIA Y EL FONDO REGULADOR

La situación era igual de caótica en cuanto al billete, por lo que no es extraño el enorme desprestigio de éste, ni el que Carranza intente poner un poco de orden. A ello parecen ir dirigidas las instrucciones del 25 de febrero de 1916, sobre la reorganización financiera y el problema monetario, a las cuales siguen una serie de medidas, entre ellas el decreto del 3 de abril del mismo año, previendo la emisión de 500 millones de pesos en los famosos billetes “infalsificables”,<sup>47</sup> la creación de la Comisión Monetaria y del Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria, en el mes de abril del mismo año, en el cual, por cierto, se inicia un nuevo repunte del precio de la plata en los mercados internacionales.<sup>48</sup>

Las instrucciones del primer Jefe del Ejército Constitucionalista emitidas en Guadalajara, Jalisco, el 25 de febrero de 1916, sobre reorganización financiera y el problema monetario del país, tenían como finalidad que la Secretaría de Hacienda estudiara y propusiera medidas pertinentes para obtener un mayor grado de fijeza en el valor de la moneda constitucionalista, y para elevar paulatinamente dicho valor, el cual a la fecha de emisión de las comentadas instrucciones, se consideraba estaba por debajo del que justamente pudiera alcanzar tomando en cuenta la situación económica del país.

Al decir de las instrucciones, la extrema fluctuación de la moneda fiduciaria se originaba en las falsificaciones descubiertas de la misma, en los falsos y tendenciosos rumores acerca de su repudio, pero principalmente en el desmedido espíritu de especulación que sobre ella se había desarrollado, por lo que se consideró urgente el que la Secretaría de Hacienda procediera a estudiar y a proponer a la Primera Jefatura, a la mayor brevedad, las medidas pertinentes para dar fijeza a la moneda consti-

47 El texto del decreto puede verse en: *op. cit.*, nota 5, pp. 425-427. Bátiz parece referirse a este decreto, pero equivoca la fecha, al decir que es del 27 de marzo, y el monto, al referirse a 520 millones. *op. cit.*, nota 30, p. 87.

48 Quintana, Miguel A., *op. cit.*, nota 1, p. 125.

tucionalista y, en la medida de lo posible, para elevar paulatinamente su valor.

A tal efecto, las instrucciones establecieron los lineamientos que debería seguir la Secretaría en su labor:

1. Debía tomar en consideración que la moneda constitucionalista, constituía en realidad un préstamo efectuado por el pueblo mexicano en momentos de necesidad, para conquistar sus libertades y que, en tal virtud, ningún gobierno honesto podía rehusar el reconocimiento de la misma, por lo que la reorganización financiera del país que se pretendía realizar, debía tener como base el reconocimiento de todas las monedas emitidas por el gobierno constitucionalista o con su autorización, procurando conservar y aumentar su valor hasta en tanto se le pudiese retirar de la circulación.

2. La atención del gobierno debía encaminarse directamente a mejorar la condición económica del pueblo y no a la salvaguarda y protección de intereses personales o gremiales de grandes capitalistas, industriales y comerciantes, los cuales en ocasiones se encontraban en conflicto con los verdaderos intereses del pueblo mexicano, los que estaban por encima de cualquier otro interés.

3. Requería especial consideración la reorganización de las finanzas, evitando políticas imperantes a la fecha, tales como las dirigidas e influenciadas por ciertos grupos bancarios y capitalistas de preponderancia en el país. Debía procurarse que las finanzas en el futuro fueran emancipadas e independientes de la influencia de cualquier institución económica privada y el que los servicios públicos fueran desempeñados eficientemente, lo cual necesariamente debería redundar en condiciones económicas ventajosas para la población en general.

4. Se intentaría reorganizar las finanzas en forma lenta pero segura, procurando que los capitales intervinientes tuvieran una participación o contribución adecuada, economizando gastos y manejando con honradez los fondos públicos. Con tal propósito, el gobierno debería evitar contraer compromisos con instituciones bancarias, industriales y comerciales, para evitar el que su influencia pudiera constituir en lo futuro una cortapisa para la libertad de acción del gobierno y de esa forma lograr que éste pudiera arbitrar con independencia los recursos que se allegara.

5. Con el fin de dar mayor fijeza al valor del papel moneda, se deberían utilizar mecanismos tales como la reducción y limitación del acervo circulante, a una cantidad fija que fuera del conocimiento público y con

respecto a la cual, el gobierno solemnemente debería comprometerse a no excederla. En aquel entonces, se propuso la cantidad de 500 millones de pesos como el límite adecuado para el acervo circulante de la época, tomando en consideración los recursos naturales del país, su extensión, su población y su capacidad económica. Adicionalmente a lo mencionado, se debería ponderar el hecho de que a la fecha el papel moneda desempeñaba las funciones económicas de la moneda metálica y del papel bancario, los cuales habían salido de la circulación.

6. Era indispensable para obtener fijeza en el valor de la moneda constitucionalista, el que para efecto de los cambios, el gobierno garantizara un valor mínimo a la moneda que emitiera, a través del establecimiento de un fondo metálico efectivo y disponible, el cual debería procurar ser incrementado en forma progresiva, constante y regular.

El manejo del fondo propuesto debería ser efectuado con seriedad, procurando conformarlo de tal manera que, su valor o monto persistiera y aumentara sucesivamente, con lo que el valor de la moneda debería incrementarse.

La seguridad de la existencia y efectividad del fondo, debería manifestarse mediante el canje inmediato de billetes por oro, en la proporción que las circunstancias del fondo lo permitieran.

7. La Secretaría de Hacienda, para constituir el fondo mencionado, tendría a su disposición los siguientes conceptos, sin menoscabo de que previo estudio y expedición de disposición concreta, pudiera disponer de conceptos adicionales:

a) Cinco millones de pesos oro existentes a la fecha en la Caja de la Tesorería General de la Nación, así como los depósitos efectuados en el extranjero;

b) Los productos de las existencias metálicas no amonedadas y acumuladas a la fecha en la Tesorería General de la Nación;

c) Cinco millones de dólares que el gobierno había puesto a disposición de la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén de Yucatán;

d) El producto íntegro de los ingresos por arrendamiento y explotación de bosques y terrenos nacionales, los cuales eran pagaderos en oro;

e) El producto íntegro de los impuestos interiores que en oro causaban la minería en el territorio nacional;

f) Los préstamos interiores que el gobierno pudiera obtener en oro con garantía de bienes de propiedad nacional, que no estuvieran destinados a la prestación de un servicio público y con respecto a los cuales pu-

diera constituirse una obligación hipotecaria hasta por la cantidad de 10 millones de dólares.

La Secretaría de Hacienda debía estudiar y proponer la forma adecuada para sustituir la moneda legítima que a la fecha circulaba, por una nueva emisión grabada, para que con ello, entre otras cosas, se evitara el gran número de falsificaciones monetarias que se venían presentando.

El 11 de abril de 1916 se publicó en *El Constitucionalista* un decreto emitido el día 3 del mismo mes y año, por Venustiano Carranza, en la ciudad de Querétaro, estado del mismo nombre, mediante el cual se instituyó la Comisión Monetaria, cuyo objeto fue la reorganización de la circulación de la moneda fiduciaria en la República, y cuyos lineamientos básicos eran:

1. La Comisión se denominó Comisión Monetaria y tenía como objeto esencial la reorganización de la circulación de la moneda fiduciaria en el país. Debía radicar en la ciudad de México, y estar integrada por cinco miembros, entre los cuales deberían estar el secretario de Hacienda, en calidad de presidente, el tesorero general de la Nación y tres miembros designados por el Poder Ejecutivo Federal. El secretario de Hacienda y el tesorero general de la Nación, podían desempeñar sus funciones directamente o a través de representantes.

2. Se previó que la Comisión Monetaria elaborara su reglamento interior y que nombrara gerente de la misma, así como a los empleados, abogados y consultores técnicos que fueren necesarios para el desempeño de sus funciones.

La Comisión debía tener también un agente financiero radicado en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, y podría establecer en el territorio nacional las agencias que considerara necesarias para el logro de su cometido.

3. Las atribuciones de la Comisión Monetaria eran las siguientes:

- a) Recoger, conservar y administrar los fondos designados por el gobierno, para regularizar y garantizar la circulación interior;
- b) Servir de conducto al gobierno federal, para el lanzamiento y retiro de la circulación de las emisiones de moneda fiduciaria y fraccionaria, necesarias para su correcto funcionamiento;
- c) Situar fondos en el país y en el extranjero;
- d) Comprar y vender giros;
- e) Efectuar operaciones con especies metálicas y con monedas fiduciarias;

f) Efectuar, por conducto de las oficinas respectivas, operaciones de amortización, canje, resello y contraste de la moneda fiduciaria; y

g) En general, efectuar las operaciones bancarias y de cambio de moneda que fueren pertinentes.

A partir del 1o. de mayo de 1916, las operaciones relativas a amortización, canje, resello y contraste de la moneda fiduciaria serían de la competencia exclusiva de la Comisión, por lo que debían cesar las que la Tesorería General de la Nación venía desempeñando al respecto.

Por otra parte, la Comisión debía establecer relaciones con las demás entidades de la administración pública, a través de la Secretaría de Hacienda.

Con respecto a la Comisión de Cambios y moneda, creada por la ley del 3 de abril de 1905, se previó que la misma debería continuar desempeñando sus funciones en todo aquello que no fuere objeto del decreto comentado, y hasta en tanto se resolviera la manera de satisfacer los fines que le fueron encomendados.

El mismo 3 de abril Carranza emitió otro decreto, publicado también en *El Constitucionalista* del día 11 del mismo mes, mediante el cual se creó el Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria.

Según el decreto, al haber concluido la lucha armada, el gobierno constitucionalista consideró prudente preocuparse por la reorganización económica de la Nación, para lo cual era necesario y urgente garantizar el valor de la moneda fiduciaria circulante, procurando que el mismo fuera fijo y evitar los efectos de su constante fluctuación, a cuyo fin debería otorgarse una garantía efectiva, de tal naturaleza, que diera a los tenedores de dicha moneda la certeza de su fácil e inmediata conversión a especie metálica.

El gobierno constitucionalista consideró necesario asegurar el pago del papel moneda emitido por el, en virtud de que constituía “una deuda contraída con el pueblo”.

Para garantizar el valor del papel moneda emitido, se utilizarían recursos concretos y definidos que alejaran dudas en cuanto a su existencia y valor, independientemente de que pudieran ser empleados sin comprometer la libertad de acción del gobierno, con respecto a instituciones financieras nacionales o extranjeras.

Las disposiciones principales del decreto eran, en síntesis las siguientes:

1. El Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria tenía como objeto principal garantizar la circulación de la misma:

2. Dicho Fondo inicialmente se constituía con 50 millones de pesos en oro nacional y en lo futuro debería ser incrementado con productos, contribuciones ordinarias, empréstitos y otras fuentes de recursos de los que el Poder Ejecutivo Federal pudiere hacer uso para tal fin;

3. Se autorizó a la Secretaría de Hacienda para disponer desde luego de los siguientes recursos:

a) Diez millones de dólares provenientes de la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén de Yucatán;

b) Diez millones de pesos en oro nacional, los cuales debían tomarse de las existencias a la fecha de la Tesorería General de la Nación y en las oficinas dependientes de ella;

c) El producto íntegro de los ingresos por concepto de arrendamiento y explotación de bosques y terrenos nacionales, que se pagaran al gobierno federal en oro nacional, a partir del 1o. de julio de 1916;

d) Las cantidades que se recaudaran en oro a partir del tercio comenzado el 1o. de marzo del citado año, por concepto de impuestos interiores a la minería; y

e) Veinte millones de pesos en oro nacional, que se obtuvieren con garantía hipotecaria constituida sobre bienes raíces de propiedad nacional, designados al efecto por el Poder Ejecutivo Federal, que no estuvieren destinados a la prestación de un servicio público.

4. Se previó expresamente que el Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria se conservara y administrara con entera independencia de los demás fondos del erario nacional, que la Comisión Monetaria pudiera tener a su cargo.

Dado que la Comisión Monetaria logró substituir las emisiones de moneda fiduciaria llamadas “de Veracruz” y “Ejército Constitucionalista”, por emisión infalsificable, logró cumplir su objeto y, mediante decreto del 30 de agosto de 1916, publicado en el *Diario Oficial* del Gobierno Provisional de la República el 7 de septiembre del citado año, se le reorganizó y se suprimió la Comisión de Cambios y Moneda creada en 1905.

Como a la fecha de tal reorganización la Comisión Monetaria, debido a “circunstancias extraordinarias”, no había podido asumir la totalidad de las funciones que le habían sido asignadas originalmente, siendo ya innecesario y entorpecedor del sistema el que subsistiera la Comisión de Cambios y Moneda, el decreto de referencia estableció:

1. La Comisión Monetaria seguiría radicando en la ciudad de México y estaría integrada por tres miembros, de los cuales el secretario de Ha-

cienda tenía carácter de presidente y los otros dos miembros debían ser nombrados por el Poder Ejecutivo Federal. El secretario de Hacienda podía desempeñar sus funciones directamente o por conducto del subsecretario o del funcionario que al efecto designara.

Las resoluciones de la Comisión eran válidas cuando se adoptaran por el voto favorable de cuando menos dos de sus miembros. En caso de que el presidente no formara parte de la mayoría, era requisito indispensable para la validez del acuerdo adoptado, el que se le notificara por escrito y que no hiciera observaciones a dicha notificación en el término de ocho días. Si formulaba observaciones, el acuerdo debía ser reconsiderado.

2. La Comisión podía establecer las agencias que considerara necesarias dentro y fuera del territorio nacional.

3. Las atribuciones de la Comisión Monetaria, continuaban siendo básicamente las ya mencionadas.

4. Desde la fecha del decreto en cuestión, la Comisión de Cambios y Moneda cesaría en sus funciones y las atribuciones que le habían sido encomendadas se transferían a la Comisión Monetaria, la cual debía encargarse de la liquidación final de la Comisión de Cambios y Moneda.

5. Las disposiciones del decreto del 3 de abril de 1916, que creó la Comisión Monetaria, quedaban vigentes en tanto no se opusieran a las del nuevo decreto.

6. El Fondo Regulador debía continuar siendo conservado y administrado, con entera independencia de los demás fondos del erario nacional, por la Comisión Monetaria.

## V. LA LEY DE PAGOS DE SEPTIEMBRE DE 1916

Al caos monetario se unió la escasez de moneda metálica y, en abril de 1916, el ascenso del valor de la plata en los mercados internacionales, por lo que no es de extrañarse que el gobierno constitucionalista, mediante circular fechada el 14 de abril de 1916 y publicada en *El Constitucionalista* del día 20 del mismo mes, autorizara el que se liquidaran con moneda de plata los impuestos que a la fecha eran pagaderos en oro. Según la circular, los impuestos pagaderos en oro podían pagarse en pesos fuertes, tostones y piezas de plata de 20 y 10 centavos de cuño nacional, debiéndose considerar para tal efecto, cada peso fuerte a la par con el oro y cada peso en tostones o moneda fraccionaria de plata en 85 centavos oro nacional.

Dada la enorme salida de capitales, provocada por el aumento del precio internacional de la plata, la moneda escaseó terriblemente, y el 15 de septiembre del mismo año Venustiano Carranza, en la ciudad de México, emite una Ley de Pagos, la cual fue publicada en el *Diario Oficial* del Gobierno Provisional de la República el día 19 del mismo mes.

La ley era aplicable a los casos de prestaciones en dinero, sin atender a la época de la obligación, ni a los pactos expresos que sobre moneda se hubieran realizado, a menos de que la ley específicamente lo exceptuara. Daba al peso de la emisión infalsificable poder liberatorio ilimitado por su valor nominal, además de curso legal y forzoso, por lo cual las prestaciones en dinero se cumplirían entregando moneda fiduciaria de la emisión infalsificable.

Durante la vigencia de esta ley y durante el tiempo que permaneció en vigor el decreto de 21 de junio de 1915, relativo a la emisión de billetes y que pretendió unificar la moneda fiduciaria de curso legal, se derogaron las disposiciones en materia de prestaciones en dinero contenidas en los artículos 1453, 2690 y 2668 del Código Civil del Distrito Federal y sus concordantes de los Códigos Civiles de las demás entidades federativas, así como las disposiciones en la materia establecidas en el Código de Comercio, salvo en los casos de excepción expresamente consignados en la ley que se comenta.

La ley garantizaba que el billete infalsificable no tendría valor inferior a 20 centavos oro nacional en relación al peso de plata, y establecía que en lo futuro dicha garantía podía ser incrementada.

Para efectos de pago de obligaciones dinerarias, la ley en cuestión diferenció cuatro periodos diversos:

1. El primer periodo o periodo normal, que se definió como aquél en que no se hacían sensibles las alteraciones en el valor de la moneda fiduciaria, el cual concluyó el 15 de abril de 1913.

Las prestaciones en dinero contraídas durante este primer periodo, se consideraba que lo eran en moneda de plata, no obstante los términos verbales o escritos acordados. Dichas prestaciones se deberían pagar en moneda fiduciaria infalsificable, entregando cinco tantos del importe en plata de las mismas.

Las prestaciones pactadas en moneda extranjera, primero se debían reducir a oro nacional, de conformidad a la equivalencia oficial establecida para la aplicación del impuesto del timbre.

2. El segundo periodo, se definió como aquél que transcurrió del 15 de abril de 1913 inclusive, al 10 de septiembre de 1914.

Las prestaciones en dinero contraídas durante este segundo periodo, se consideraban como hechas en papel de banco. Eran pagaderas en moneda fiduciaria infalsificable, debiéndose entregar cuatro tantos del importe.

En cuanto a las obligaciones en moneda extranjera, se estaría a las disposiciones aplicables al primer periodo.

3. El tercer periodo, se definió como el transcurrido del 10 de septiembre de 1914 al 30 de abril de 1916.

Las obligaciones dinerarias contraídas durante este tercer periodo, se consideraban hechas en papel moneda, por lo que se pagarían a la par, entregando igual suma a la recibida, en moneda infalsificable.

4. El cuarto periodo se definió como el iniciado con la emisión de moneda fiduciaria infalsificable el 10 de mayo de 1916.

Las obligaciones en dinero contraídas durante este cuarto periodo, se consideraban hechas en moneda fiduciaria infalsificable y se pagarían a la par en la misma especie, salvo pacto expreso sobre especie de moneda, pero en ningún caso se deberían entregar especies retiradas de la circulación.

Por lo que se refiere a depósitos confidenciales, según la Ley de Pagos debían cubrirse entregando las mismas especies depositadas. Si se depositaron especies declaradas de circulación ilegal, el depositario estaba obligado a entregarlas a la oficina respectiva, debiendo únicamente comprobar al depositante, o cualquier tercero con interés legítimo, dicha entrega.

En el caso de obligaciones en dinero contraídas en moneda determinada durante el tercero o cuarto periodos, se estaba a lo pactado con respecto a la suerte principal e intereses. Si la moneda era extranjera, la obligación se solventaba entregando oro nacional al tipo de cambio del día de vencimiento. Para lo cual se preveía que, en el caso de que la obligación estuviera documentada mediante letra de cambio o libranza, se consideraría como fecha de nacimiento de la obligación el día en que se efectuó la provisión de fondos.

Si durante el tercero o cuarto periodos hubiera habido novación con relación a la especie de moneda de cumplimiento, se estaba a lo pactado en dicha novación como si se tratara de un nuevo contrato. Para ello, se entendía novada la deuda, en cuanto a la especie de moneda, cuando hubiera habido manifestación de conformidad en la especie de moneda que estuviera o hubiera estado en circulación en determinada fecha.

En lo referente a intereses caídos con anterioridad a la vigencia de la ley que se comenta, se debían cubrir en moneda infalsificable y a la par.

Los intereses o cualesquiera otras prestaciones periódicas que vencieran a partir de la vigencia de la ley en cuestión, se debían pagar a la par en moneda infalsificable.

Si en los contratos celebrados durante el tercero o cuarto periodos, se hubieran pactado expresamente los términos en que debían pagarse las prestaciones periódicas, se estaba a lo pactado.

Las deudas contraídas en moneda extranjera, primero debían reducirse a oro nacional, tomando como base el tipo de cambio vigente el día de vencimiento de la obligación correspondiente.

Las personas que hubieran hecho consignaciones o depósitos en papel moneda con arreglo a sus contratos no incurrían en mora. Los interesados en los beneficios de esta disposición estaban obligados a constituir nuevos depósitos en papel infalsificable si procediere y en proporción a su deuda, debiendo realizar tal acto en un plazo no mayor a un mes, contado a partir de la fecha en que la ley entraba en vigor.

Si las consignaciones o depósitos se hubieran efectuado por deudas contraídas durante el primer o segundo periodos y, además, se hubieren realizado en papel moneda de emisiones legítimas distintas de la infalsificable, el deudor estaba obligado a aumentar la consignación mediante nuevos depósitos en moneda infalsificable, a razón de cuatro y medio tantos para el primer periodo y tres y medio tantos para el segundo periodo.

Si el depósito se hubiera efectuado durante los meses de mayo y junio de 1916, por deudas contraídas con anterioridad a dichos meses, y se hubiera realizado en papel moneda distinto del infalsificable, el consignante estaba obligado a efectuar un nuevo depósito en papel moneda infalsificable.

Se consideraba que un depósito estaba constituido, cuando hubiera sido efectuado ante oficinas o instituciones públicas autorizadas, las cuales debían emitir a este efecto un certificado, el cual eventualmente podía ser canjeado por oro, de conformidad a lo establecido en el decreto del 3 de mayo de 1916.

Los pagos que debían hacerse conforme a contratos celebrados cuando tenía valor liberatorio alguna moneda declarada nula por el gobierno constitucionalista, debían hacerse a la par en papel moneda infalsificable, salvo que se hubiera pactado algo en relación con la nulificación del papel, caso en el cual se estaría a lo pactado.

La ley en cuestión regulaba, además, específicamente las siguientes situaciones:

a) Los casos en que hubiera habido consignación, en cualquier estado en que se encontraran los juicios correspondientes, aun cuando en ellos se hubiera dictado sentencia firme no ejecutada;

b) Los pagos intentados ante autoridad administrativa, política o militar, siempre y cuando el deudor no hubiera recibido la prestación correspondiente;

c) Los pagos que no hubieran sido recibidos por el deudor, aun cuando judicialmente se hubiera decretado la existencia de la obligación.

En los casos anteriores, las cancelaciones efectuadas en los registros públicos se tenían por no hechas.

En caso de remate, las adjudicaciones no podían alterar la situación jurídica previamente adquirida por acreedores con mejor derecho, de tal manera que la finca de que se tratara pasara al adjudicatario, con los gravámenes que reportara, a menos de que se tratara de deudas vencidas, casos en los cuales debían ser liquidadas.

Los pagos en dinero por responsabilidad civil o por falta de cumplimiento de contrato, debían realizarse en los términos de las demás prestaciones, considerándose que la obligación nació en la fecha de celebración del contrato correspondiente.

En caso de conflicto entre disposiciones generales establecidas por la Ley de Pagos y algún otro precepto de la legislación, prevalecerían las disposiciones de la Ley de Pagos.

En caso de oscuridad de la ley, debía acudirse a la Secretaría de Hacienda, a fin de que ésta dictara la resolución aclaratoria correspondiente.

Los créditos fiscales a favor de la Federación, estaban sujetos a disposiciones especiales dictadas o por dictarse por la Secretaría de Hacienda. En consecuencia, la ley mencionada era inaplicable a tales créditos y a los conflictos que surgieran con respecto a los mismos. En caso de duda, sería resuelto por la mencionada Secretaría.

Las compañías de seguros y las instituciones a las que se les había otorgado garantía del gobierno federal, debían regirse por una ley especial, en lo que a sus operaciones se refiere. También debían regirse por ley especial las instituciones de crédito, tales como los bancos de emisión, los hipotecarios y los refaccionarios.

Los interesados podían acudir a la vía administrativa para resolver los asuntos relativos a la aplicación de la ley en cuestión que consideraran dudosos, acudiendo al efecto a la Secretaría de Hacienda, la cual debía resolver la controversia. Asimismo, cualquier interesado en la aplicación

de la ley, podría ocurrir en consulta a la mencionada Secretaría, sometiendo a su consideración el aspecto o aspectos que fueren dudosos.

Con respecto a los títulos sujetos a moratoria, se estableció que las personas físicas o morales, que adelante se detallan, tenían derecho a no recibir los pagos totales o parciales que procedieran sobre el capital, en el término de un año, contado a partir de la fecha de entrada en vigor de la ley, a pesar de que tales pagos hubieran vencido:

a) Instituciones consideradas puramente de beneficencia, con respecto a los capitales que les hubieran sido impuestos;

b) Los ayuntamientos;

c) Las personas que el Código Civil para el Distrito Federal y para las entidades federativas calificaban como incapacitadas natural o legalmente, siempre y cuando poseyeran un capital inferior a 20 mil pesos oro nacional;

d) Las personas que padecieran de enfermedad incurable o tuvieran un defecto físico, a grado tal que las imposibilitara para el trabajo a juicio del juez, y siempre y cuando poseyeran un capital menor a 20 mil pesos oro nacional;

e) Las mujeres y los menores que no tuvieran persona obligada a ministrarles alimentos, ni estuvieran incorporados a una familia, siempre y cuando poseyeran un capital menor a 20 mil pesos oro nacional.

Además podían hacer uso de la moratoria aquellos acreedores cuyos créditos no hubieran sido novados, siempre y cuando hubieran sido constituidos a su favor durante el primer o segundo periodos.

El acreedor que tuviera derecho a la moratoria, podía exigir el pago de su crédito con arreglo a las disposiciones de la ley comentada, siempre y cuando renunciara a su derecho de moratoria.

Con respecto a los contratos leoninos y usurarios, se estableció que cuando un crédito causara interés mayor al 20% anual, y hubiera lesión notoria, el deudor se liberaba pagando en papel infalsificable la cantidad que le correspondiera en los términos de la ley comentada, bajo el entendido de que nunca estaba obligado a pagar en papel infalsificable a la par una cantidad mayor a la que importaba nominalmente su deuda.

Tratándose de sociedades, asociaciones y corporaciones, hubiera o no habido contrato escrito, los pagos por utilidades se debían hacer en papel infalsificable, en cantidad equivalente a la especie en que debió efectuarse el pago en la fecha en que se obtuvieron las utilidades, salvo pacto en contrario referente a la fecha en que la deuda era exigible.

Con respecto a los arrendamientos, los propietarios de fincas urbanas y rústicas que debieran percibir rentas por contratos celebrados durante el primero y segundo periodos, tenían derecho a cobrar tres tantos de la renta pactada para el primer periodo y dos tantos y medio para el segundo periodo.

Quienes hubieran celebrado contratos de la naturaleza antes mencionada: durante el tercer periodo, debían cobrar la renta estipulada a la par en papel infalsificable. En los celebrados en el cuarto periodo debía estar-se a lo pactado.

Las rentas vencidas pendientes de pago se debían liquidar de acuerdo a lo dispuesto en la ley para los casos de prestaciones periódicas.

Los depósitos constituidos para garantizar el pago de rentas se consideraban deudas ordinarias pagaderas conforme a las reglas generales, debiendo tomarse como fecha de la obligación de pago el día en que el depósito fue constituido.

Los pagarés con prenda y las boletas de empeño que hubieran sido extendidas para acreditar préstamos estaban sujetos a las siguientes reglas:

a) Si su importe excedía de 50 pesos, eran pagaderos en papel moneda a la par;

b) Si su importe era superior a 50 pesos y menor de 500 pesos, el deudor se liberaba de la obligación entregando papel moneda al doble de su adeudo;

c) Si el importe excedía de 500 pesos, se debería cobrar en la proporción establecida por las disposiciones generales de la ley.

En el caso de documentos extendidos para acreditar préstamos efectuados durante el tercero o cuarto periodos, debían pagarse en los términos de la ley.

Las mismas disposiciones eran aplicables a las boletas de empeño re-frendadas.

El primer artículo transitorio de la ley comentada estableció que las proporciones fijadas para la moneda fiduciaria infalsificable estarían vigentes los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor de la ley. Transcurrido tal término, la Secretaría de Hacienda debía resolver si las proporciones fijadas subsistían o se modificaban.

Apenas unos días después, el 30 de septiembre de 1916, se publicó en el *Diario Oficial* del Gobierno Provisional de la República, una circular fechada el día 27 del mismo mes, aclaratoria de la Ley de Pagos del 27 de septiembre, cuya finalidad era expedir el despacho de los asuntos relativos a tal materia, encomendado a la Secretaría de Hacienda.