

SEGUNDA PARTE

LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MONETARIO

CAPÍTULO XX

De la reforma de 1935 a la institucionalización de la inflación . . .	769
I. La reforma monetaria de 1935-1936	769
1. Las opciones	770
2. La reforma	771
3. Las críticas a la reforma	785

CAPÍTULO XX

DE LA REFORMA DE 1935 A LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA INFLACIÓN

I. LA REFORMA MONETARIA DE 1935-1936

En septiembre de 1933 el general Abelardo Rodríguez le exige a Pani, por conducto de Javier Gaxiola, la renuncia a su puesto de secretario de Hacienda. La renuncia es presentada y aceptada el día 28 de ese mes.¹

El jefe del Ejecutivo se comunicó con el señor general Calles por teléfono a Tehuacán, manifestándole que había despachado al señor ingeniero Pani y pidiéndole su apoyo, pues temía que, dado el prestigio que el secretario había logrado obtener entre los hombres de negocios, se produjera alguna crisis de carácter económico; para obviarla acudió al gran prestigio del señor general Calles, nombrándolo ministro de Hacienda, y al ingeniero Marte R. Gómez, su subsecretario. El señor Calles le advirtió que aceptaría el nombramiento para dar gusto al presidente y prestarle el apoyo que requería, pero que no intentaba concurrir ni una sola vez a la Secretaría de Hacienda, dejando el despacho de los negocios bajo la estricta responsabilidad del subsecretario. Así sucedió, y después de pasados algunos meses el general Calles renunció y fue nombrado ya en definitiva el señor ingeniero Marte R. Gómez, que ocupó ese puesto hasta fin de la administración del general Rodríguez.²

Durante la presidencia de Abelardo L. Rodríguez se funda la Nacional Financiera y el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas y, a iniciativa del subsecretario de Hacienda, Marte R. Gómez, el Fondo de Cultura Económica.³

1 Pani, Alberto J., *Apuntes autobiográficos*, 2a ed., México, Librería de Manuel Porrúa, pp. 216-221.

2 Suárez, Eduardo, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, México, Porrúa, 1977, p. 78.

3 Portes Gil, Emilio, "Abelardo L. Rodríguez", *Presidentes de México*, México, Tesoros Numismáticos, 1975.

La agitación política por la contienda electoral para el sexenio 1934-1940 era severa. Pani manifestó varias veces su resolución de no participar en la contienda:

...Era natural que, en tales condiciones, la opinión revolucionaria cristalizara en favor del Gral. Cárdenas y, como consecuencia, que el ex-Presidente Calles recomendara su candidatura y la apoyara. Se contó, para estos resultados, con tan fuertes ayudas como la del mismo Presidente Rodríguez, la del Lic. Sáenz y la de don Rodolfo Calles, Gobernador de Sonora e hijo dilecto del Jefe Máximo de la Revolución.

El Partido Nacional Revolucionario celebró, pues, su Convención y el Gral. don Lázaro Cárdenas fue designado Candidato a la Presidencia de la República —cuarta y última sucesión presidencial del *maximato Callista*— para el sexenio 1934-1940.⁴

Lo primero de diciembre de 1934 toma posesión del cargo como presidente constitucional Lázaro Cárdenas, haciendo, como dice Portes Gil⁵ “profesión de fe revolucionaria” en su discurso. Cárdenas designa a Narciso Bassols como secretario de Hacienda.

Si en periodos anteriores México había enfrentado problemas monetarios por la depreciación de la plata frente al oro, a partir de 1935 se empieza a enfrentar el problema del alza de la plata, a raíz del cual el peso de plata alcanza en el mes de abril, un valor intrínseco superior al nominal.⁶

Lo anterior era resultado de la acción norteamericana destinada a cumplir con los compromisos asumidos en la Conferencia Monetaria de Londres, para la reivindicación de la plata, y que culmina en junio de 1934 con la Ley de Compras de Plata, la cual autoriza al Tesoro americano a comprar toda la plata se le ofrezca, a un precio ligeramente superior al corriente en el mercado.⁷

1. *Las opciones*

El Ejecutivo contempla tres posibles soluciones: elevar el tipo de cambio, disminuir la ley de la moneda de plata y, por último, crear signos

4 Pani, Alberto J., *op. cit.*, nota 1, t. II, p. 201. Las cursivas en el original.

5 Portes Gil, Emilio, “Lázaro Cárdenas”, *op. cit.*, nota 3.

6 Sobrino, José Manuel, *La moneda mexicana. Su historia*, 2a. ed., México, Banco de México, 1989, p. 112.

7 Moreno Castañeda, Gilberto, *La moneda y la banca en México*, 2a. ed., Guadalajara, México, Universidad de Guadalajara, 1975, t. I, p. 136.

no metálicos que sustituyan a la plata en circulación y, después de analizar sus ventajas y desventajas, se inclina por la tercera,⁸ la cual es adoptada a través de los decretos que reforman la Ley Monetaria y la Orgánica del Banco de México publicados en el Diario Oficial del 27 de abril de 1935.

En efecto, el 26 de abril de 1935 el Ejecutivo Federal, en uso de facultades extraordinarias, expidió un decreto mediante el cual se reformaron los artículos 2o., 3o., 5o., 7o., 11, 14, 15 y 16, y se derogó el artículo 4 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, que fue publicado en el *Diario Oficial* del día 27 del mismo mes y año.

2. La reforma

A. La exposición de motivos de la reforma a la Ley Monetaria

La exposición de motivos del decreto que reformó la ley monetaria aducía las siguientes razones:

1) Que la continuada y acentuada alza del precio de la plata en el mercado mundial significaba un peligro inminente para nuestro sistema monetario y por ende para la economía mexicana en general;

2) Que dada la trascendencia de lo antes mencionado, era conveniente exponer someramente los lineamientos de la reforma propuesta, el sentido de sus disposiciones y las características generales que presentara el sistema monetario, así como el funcionamiento del Banco Central, tan íntimamente ligado a la vida económica de la República;

3) Que el alza del precio de la plata, al llegar al límite en que nuestro peso metálico alcanza un valor como mercancía superior al que tenía como moneda, imponía la necesidad de introducir modificaciones importantes, para evitar que se llegase a privar al país de sus monedas actuales, mediante la exportación, el atesoramiento y la fundición de las piezas metálicas circulantes, lo cual concurría con otros males igualmente graves que podrían provocarse y que sin duda afectarían en aspectos delicados el proceso económico, dado que el retiro de depósitos de los bancos con fines de atesoramiento y especulación de la moneda metálica y la conversión súbita de los billetes del Banco de México con idénticos fines, producirían un enrarecimiento monetario dañoso, capaz de hacer languidecer las actividades industriales, agrícolas y comerciales de toda la nación;

8 Véase la exposición de motivos del decreto que reformó los arts. 2o., 3o., 5o., 7o, 11, 14, 15 y 16, y derogó el art. 4o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 27 de abril de 1935.

4) Que desde principios de abril de 1935, el precio de la plata había sobrepasado el límite de costeabilidad de la venta de las monedas por el metal contenido en ellas y que el Ejecutivo Federal, aun cuando con anterioridad estaba preparado para afrontar la problemática, había considerado conveniente esperar a que el precio de la plata alcanzara un precio de 72 centavos de dólar la onza, con el fin de disponer del mayor tiempo posible para preparar los nuevos signos monetarios que sustituirán los actuales y para no festinar los acontecimientos innecesariamente;

5) Que consideró que la elevación paulatina de nuestro peso frente al dólar, a través del tipo de cambio, sin modificar nuestro sistema monetario, no conjuraba el peligro de la desaparición de la moneda metálica y que esta medida sólo aplazaría la dificultad sin resolverla, ya que si continuaba el alza del precio de la plata más allá de ciertos límites, sería imposible seguir elevando el tipo de cambio, lo cual perjudicaría nuestro comercio de exportación y las actividades productivas que se apoyaban en un tipo de cambio bajo, que en caso contrario serían incosteables sobre todo para efectos de exportación de productos. Por otra parte, se produciría una incertidumbre constante en lo que a tipo de cambio sobre el exterior se refiere, lo que por fuerza acarrearía daño a nuestra industria y comercio, dado que no se podría dar fijeza a los costos, a los precios de venta y al monto de los compromisos contraídos en el extranjero, además de que pondría al país en condiciones de no poder realizar a futuro un programa monetario mediante el cual se nos dotara de una moneda propia, dada la sujeción de la actual a las vicisitudes del precio de la plata;

6) Que dado lo anterior, consideraba conveniente optar por cualquiera de los siguientes caminos, los cuales eran fundamentalmente distintos:

a) Sustituir la actual moneda metálica por otra de la misma naturaleza, es decir, por nuevos pesos con ley de plata inferior a la actual;

b) Crear signos monetarios no metálicos, o sea una moneda llamada a sustituir totalmente a la de plata en circulación.

7) Que a pesar de las razones por las que se consideraba inadmisibles remonetizar, prevalecía la de aprovechar la coyuntura del alza del precio de la plata, para cambiar nuestro sistema monetario tradicional, basado en la circulación de piezas metálicas, por otro mucho más racional, más eficaz desde el punto de vista económico y más barato, al mismo tiempo que más flexible ante contingencias y necesidades monetarias futuras. Este sistema no podía ser más que el de moneda de papel, apoyada en una fuerte reserva metálica, sostenida firmemente tanto en el interior —frente

a los precios— como en el extranjero —frente a las divisas de los otros países—. La remonetización de los signos nacionales destinada a mermarles la cantidad de plata pura en ese momento contenida en los mismos, tomaría larguísimo tiempo y provocaría la acuñación de monedas insignificantes por su tamaño e impropias para las transacciones, independientemente de que estarían expuestas a nuevas alzas del precio de la plata, por lo que se consideró conveniente sustituir la moneda con poder liberatorio ilimitado, por billetes del Banco de México, y la moneda fraccionaria de plata, por piezas metálicas no expuestas a desmonetizaciones futuras, todo ello fundado en el arraigo alcanzado por el billete del Banco de México, en el sólido prestigio que gozaba la institución y en la seguridad de que el pueblo percibiría los verdaderos objetivos que perseguía la reforma monetaria;

8) Que era su deber, al introducir la reforma monetaria, impedir que las antiguas monedas fueren exportadas para aprovechar el alza del precio de la plata; por lo que se establece la concentración forzosa de las antiguas monedas de plata en la reserva monetaria, con el fin de dotar a ésta de la solidez que exigía su misión, razón por la cual se dispone lo siguiente:

- a) Se prohíbe la exportación del metal mencionado;
- b) Se ordena el canje de todas las piezas circulantes por billetes;
- c) Se declara ilegal cualquier uso monetario de dichas piezas;
- d) Se sancionan los actos encaminados a burlar las disposiciones mencionadas con anterioridad.

Al fin mencionado, se autoriza por un mes la circulación y el empleo de las antiguas monedas, por más que, tratándose de las existencias metálicas de las instituciones de crédito y de las oficinas públicas, se ordena el canje inmediato. Toda vez que la circulación transitoria de las antiguas monedas de plata se debió al hecho de que aún no estaban disponibles los billetes de un peso, necesarios para llevar a cabo las pequeñas transacciones, la reforma legal limitó el poder liberatorio de aquéllas, a la suma de veinte pesos en total, en el entendido de que tratándose de operaciones de cuantía mayor, se debían emplear los billetes que ya estaban listos para ser canjeados. También se estableció el canje obligatorio de los llamados depósitos “confidenciales” de moneda constituidos en las instituciones de crédito;

9) Que la concentración de las monedas de plata en la reserva monetaria permitiría constituir un fondo extraordinariamente sólido y abundante, el cual se destinaría a sostener el valor de la moneda nacional en los

cambios sobre el exterior principalmente, lo que unido a los recursos ya existentes en dicha reserva, tales como oro y divisas extranjeras, debía formar un acervo de indiscutible valor comercial, el cual debía ser una masa de maniobra y firme sostén del sistema monetario, con proporciones superiores a la que en aquellos momentos tenían otros países. La reserva monetaria en cuestión estaría formada por los conceptos establecidos en el artículo 14 de la Ley Monetaria, a los cuales se hace referencia más adelante. La moneda nacional apoyada en tan sólida reserva estaría a salvo de futuras depreciaciones, ya que los tenedores de billetes podrían adquirir la misma suma de divisas extranjeras que hasta esa fecha adquirirían por un peso de plata y por ende el mismo número de onzas de plata o de oro, o de otras mercancías, que antes se pagaban con monedas metálicas;

10) Que para entender cabalmente el sentido y términos de la reforma monetaria propuesta, se debía recordar que se trataba de un conjunto de medidas impuestas por las circunstancias, y supeditadas, por tanto, a las condiciones reinantes en el mercado mundial de metales y a la situación económica y mercantil que prevaleciera internacionalmente; de lo contrario se desnaturalizaría y se desdeñaría su justo alcance y sus propósitos verdaderos;

11) Que dada la estrecha vinculación entre el sistema monetario y el Banco de México, había necesidad de introducir en su ley constitutiva, el conjunto de reformas paralelas a las que sufrió la Ley Monetaria, las cuales debían completar y organizar el nuevo régimen monetario. Al convertirse el billete del Banco de México en una verdadera moneda dotada de poder liberatorio ilimitado, y al asignar al propio banco la función de llevar a cabo las emisiones correspondientes dentro de los límites de la ley, fue menester dejar reguladas, con toda precisión, las relaciones entre el Banco de México y la reserva monetaria, así como deslindar con toda exactitud las funciones del Banco de México como sociedad dotada de un capital propio y destinada a cumplir la misión de banco central de la República mexicana, de su intervención en el manejo de la reserva monetaria, la cual constituía un patrimonio nacional cuya afectación exclusiva era la de apoyar y sostener el valor de nuestra moneda. El Banco de México actuaría como fiduciario respecto de la reserva, de forma tal que debían ser realizadas por él, todas las operaciones destinadas a sostener el valor de la moneda, a regular su circulación, y a manejar los cambios sobre el exterior, con lo que se pensó obtener lo siguiente:

a) Congruencia y unidad de las operaciones que se realizaran por cuenta de la reserva monetaria, en términos de que correspondieran siempre a las exigencias del régimen monetario, y

b) Impulsar vigorosamente la función crediticia del banco central, procurando no emprender operaciones en cierto sentido antagónicas con los intereses de la reserva monetaria.

Con la mira de proveer a la reserva monetaria de fuentes de alimentación constante y de que se despoje por completo al banco central de finalidades de lucro, dada su función de pivote y órgano regulador del sistema bancario mexicano, se modificó su sistema de reparto de utilidades, estableciendo que una vez separado el fondo de reserva y el monto de las remuneraciones a sus funcionarios y empleados, así como un dividendo del seis por ciento para las acciones de la sociedad, el resto se debía destinar íntegramente a incrementar la reserva monetaria, sin que se llegaran a mermar los recursos necesarios para su subsistencia, dado que el ejercicio del fideicomiso que sobre la reserva se le otorgó, mereció una remuneración adecuada para la institución;

12) Que se tomaron las medidas necesarias para mantener el volumen de moneda circulante, constantemente dentro de los límites que la prudencia y el análisis de la vida económica aconsejaban. Subsisten los rasgos esenciales del sistema de la ley de 12 de abril de 1932, cambiándose los preceptos necesarios para atacar las cuestiones que suscitaba el cambio de la naturaleza de los billetes;

13) Que la reforma así definida no sólo encauzaba al Banco de México hacia las actividades que por su naturaleza le correspondían, las cuales tenían un carácter de eminente servicio social, sino que al delimitar sus funciones crediticias y las monetarias con respecto de la reserva monetaria, debía proporcionar de inmediato un fuerte caudal de dinero al Banco Central, con lo que estaría capacitado para inyectar nuevos recursos al organismo económico de la nación.

B. *La reforma a la Ley Monetaria*

El artículo 2o. de la Ley Monetaria fue reformado para establecer que las monedas circulantes serían las siguientes:

a) Los billetes del Banco de México, con las siguientes denominaciones: uno, cinco, diez, veinte, cincuenta, cien, quinientos y mil pesos;

b) Las monedas fraccionarias de cincuenta centavos, del cuño y ley que estableciera el decreto respectivo;

c) Las monedas fraccionarias de uno, dos, cinco, diez y veinte centavos, de las ligas y cuños creados por la ley de 25 de marzo de 1905, el decreto de 15 de octubre de 1914, y los que se establecieran por decreto de la misma fecha.

El texto reformado del artículo 3o. de la Ley Monetaria estableció que los billetes del Banco de México tendrían poder liberatorio ilimitado.

Se derogó el artículo 4o. de la Ley Monetaria relativo al poder liberatorio de las monedas de plata de un peso.

El texto reformado del artículo 5o. de la misma ley estableció que las monedas fraccionarias de diez, veinte y cincuenta centavos, tendrían poder liberatorio limitado a veinte pesos en un mismo pago, y que las monedas de uno, dos, y cinco centavos tendrían poder liberatorio limitado a dos pesos en un mismo pago.

El texto reformado del artículo 7o. de la multicitada ley estableció que la obligación de pagar cualquier suma en moneda mexicana se solventaría entregando, por su valor nominal y hasta el límite de su respectivo poder liberatorio, billetes del Banco de México o moneda fraccionaria de curso legal.

El nuevo texto del artículo 11 de la Ley Monetaria estableció que la emisión de billetes del Banco de México se debía ajustar a lo dispuesto en la misma ley y en la constitutiva de dicha institución.

El texto reformado del artículo 14 de la citada ley estableció que la reserva monetaria debía estar formada por los siguientes recursos:

- a) Los que la integraban al ser expedida la ley;
- b) La plata contenida en las antiguas monedas de un peso y de cincuenta, veinte y diez centavos, retiradas de la circulación en ejecución de la ley comentada;
- c) La parte de las utilidades del Banco de México que la ley respectiva señale;
- d) La diferencia que resultare entre el costo y el valor monetario de las monedas fraccionarias que se llegaren a acuñar;
- e) El producto de los préstamos que se contrataren para el aumento de la reserva monetaria;
- f) La suma que anualmente le fuere asignada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para ese objeto.

Además de lo mencionado, se estableció en este artículo que también debían corresponder a la reserva monetaria todos los incrementos que llegare a tener, sea por el aumento del valor de sus bienes, sea por los prove-

chos que llegare a alcanzar en las operaciones que por su cuenta se practiquen.

El texto reformado de artículo 15 de la Ley Monetaria en cuestión estableció que la reserva monetaria se debía destinar exclusivamente a sostener el valor de la moneda nacional y a regular su circulación y los cambios sobre el exterior.

El nuevo texto del artículo 16 de la ley determinó que los recursos que llegaren a constituir la reserva monetaria, en los términos del artículo 14 antes mencionado, debían ser considerados por su valor comercial en los estados y balances que el Banco de México publicare conforme a su ley constitutiva.

Los artículos transitorios del decreto reformativo en estudio preveían lo siguiente:

1) A partir de la entrada en vigencia de la ley, quedaron privadas de su carácter de moneda y, en consecuencia, de todo poder liberatorio, las piezas de plata de un peso y de cincuenta, veinte y diez centavos que habían estado en circulación hasta esa fecha. Sin embargo, durante los treinta días siguientes a la fecha en que se publicó dicha ley, las piezas de plata antes mencionadas conservarían su poder liberatorio limitado a veinte pesos en cada pago;

2) El Banco de México y sus sucursales, las oficinas federales de Hacienda y las de Correos y Telégrafos, debían canjear sin limitación alguna, a la par, las antiguas monedas, por las que en sustitución de ellas había establecido la ley. Al efecto mencionado, las oficinas públicas y las instituciones de crédito debían entregar, desde luego, al Banco de México, no obstante el plazo de un mes mencionado en el artículo inmediato anterior, todas sus existencias en antiguas monedas de plata, debiendo recibir en cambio los billetes y monedas fraccionarias respectivas. Los depósitos constituidos en las instituciones de crédito, en caja, saco o sobre cerrado, con posterioridad al 15 de febrero de 1935, quedaron sujetos a la obligación de canje establecida en este precepto. Las antiguas monedas que dentro del plazo de treinta días recibieren las oficinas públicas y las instituciones de crédito, debían ser entregadas desde luego, en canje, al Banco de México;

3) Quedó prohibida, en lo absoluto, la exportación de las antiguas monedas de plata que esta ley retiró de la circulación, así como la del metal que contenían ya sea fundido o afinado. Al efecto anterior, los exportadores estaban obligados a comprobar ante las aduanas respectivas, el origen de la plata que intentaren exportar;

4) Se prohibió igualmente la fundición y afinación de las monedas que se retiraron de la circulación por esta ley;

5) Las prevenciones de los dos incisos anteriores no eran aplicables al Banco de México cuando actuare como fiduciario de la reserva monetaria;

6) Quedó prohibida la celebración de cualquier acto u operación que tuviere por objeto directo o indirecto, el comercio o uso de las monedas de plata que esta ley retiró de la circulación, o del metal contenido en ellas; así como la de aquellos actos u operaciones que directa o indirectamente tendieren a utilizar como moneda, las piezas de plata en cuestión. Se exceptuaron únicamente los actos u operaciones que dentro de los treinta días de plazo antes mencionados se practicaren, utilizando como moneda dichas piezas de plata;

7) Las violaciones a lo dispuesto en los incisos 2, 3, 4, y 6 anteriores se castigaban con pena de prisión, de tres meses a tres años, más el decomiso de las piezas de plata motivo del delito;

8) Todas las obligaciones contraídas en moneda nacional, con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la ley comentada, se solventarían entregando monedas de curso legal, dentro de los límites de su poder liberatorio;

9) Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro de la República mexicana para ser cumplidas en ésta, se solventarían en los términos del artículo 8o. de la ley en cuestión, a menos que el deudor demostrare, tratándose de operaciones de préstamo, que la moneda recibida del acreedor fue moneda nacional de cualquier clase, o que, tratándose de otras operaciones, la moneda en que se contrajo originalmente la obligación fue moneda nacional de cualquier clase. En estos casos, las obligaciones de referencia se solventarían en moneda nacional, en los términos de la ley analizada, al tipo de cambio que se hubiera tomado en cuenta al efectuarse la operación para hacer la conversión de la moneda nacional recibida, a la moneda extranjera, o si no era posible fijar ese tipo de cambio, al que hubiera regido el día en que se contrajo la obligación;

10) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público quedó facultada para proveer en la esfera administrativa, a la ejecución de las disposiciones de la ley en cuestión.

El año siguiente se hizo una reforma en cuanto a los signos fraccionarios en el mes de mayo⁹ y se consumó la reforma del año anterior supri-

9 Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de mayo de 1936.

miendo la equivalencia de 75 centigramos de oro puro del peso, que aún se mantenía en el artículo 1o. de la Ley Monetaria, y se hicieron algunos ajustes en cuanto a los signos monetarios.¹⁰ Con ello se llega al sistema fiduciario que continuará en vigor, salvo ajustes en cuanto a signos, hasta los años ochenta.

C. *La exposición de motivos de la reforma a la Ley Constitutiva del Banco de México*

La exposición de motivos de la Ley que Reforma la Constitutiva del Banco de México fechada el 26 de abril de 1935, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 del mismo mes y año, aducía lo siguiente:

a) Que el alza continuada de la plata en el mercado mundial, que en la época reciente se había acentuado considerablemente, significaba un peligro inminente para el sistema monetario y para la economía en general;

b) Que el precio de la plata, al llegar a los límites en que el peso metálico alcanzaba un valor como mercancía superior al que tenía como moneda, imponía la necesidad de introducir modificaciones importantes, para evitar que las monedas en actualidad fueran exportadas, atesoradas o fundidas, con la consecuente afectación de los procesos económicos y enrarecimiento monetario, en las actividades industriales, agrícolas y comerciales de la nación;

c) Que era oportuno aprovechar la coyuntura que ofrecía el alza del precio de la plata para cambiar el sistema monetario tradicional, basado en la circulación de piezas metálicas, por otro mucho más racional, más eficaz económicamente y más barato, al mismo tiempo que dotado de una mayor flexibilidad ante contingencias y necesidades monetarias en el futuro. Este sistema era el del papel moneda, apoyado en una fuerte reserva metálica y sostenido firmemente en el interior frente a los precios y en el extranjero, frente a las divisas de otros países;

d) Que se consideraba conveniente la concentración forzosa de las antiguas monedas de plata en la reserva monetaria, a fin de dotar a ésta de la solidez que exigía su misión, por lo que la reforma prohibía la exportación del metal, se ordena el canje de todas las piezas circulantes por billetes y se declara ilegal cualquier uso monetario de dichas piezas, sancionándose los actos encaminados a burlar las disposiciones antes mencionadas;

10 Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de agosto de 1936.

e) Que en consideración a que de momento, y durante un lapso breve, no era posible llevar a cabo el canje total de las piezas metálicas por los nuevos signos monetarios, se autorizó por un mes la circulación y el empleo de las antiguas monedas, limitando el poder liberatorio de aquéllas, a la suma de veinte pesos en total. Con respecto a las existencias metálicas de las oficinas públicas y de las instituciones de crédito, se ordena el canje inmediato de las mismas por billetes;

f) Que dado el carácter especulativo del incremento en los depósitos llamados confidenciales, se justificaba que en la reforma se preceptuara el canje obligatorio de las monedas depositadas en tal concepto, por los nuevos signos monetarios que en sustitución de ellas se establecían;

g) Que para fortalecer a la reserva monetaria se consideraba necesario que la misma estuviera constituida por las monedas de plata concentradas, unida a los recursos con que en esa fecha se contaban, consistentes en oro y divisas extranjeras, más las utilidades del Banco de México que se llegaren a señalar y por el incremento de valor que en lo futuro alcanzare el oro y la plata de la reserva monetaria;

h) Que para tener una comprensión justa del sentido y términos de la reforma monetaria, es necesario tomar en consideración que se trataba de un conjunto de medidas impuestas por las circunstancias y supeditadas, por tanto, a las condiciones reinantes en el mercado mundial de metales y a la situación económica y mercantil que prevalecía internacionalmente;

i) Que dada la vinculación estrecha que existía entre el sistema monetario y el Banco de México, el cual, conforme al artículo 28 de la Constitución, es el único capacitado para emitir billetes en la República mexicana, hubo necesidad de introducir en su Ley Constitutiva, el conjunto de reformas paralelas a las que sufrió la Ley Monetaria, para completar y organizar el nuevo régimen monetario;

j) Que al convertirse el billete del Banco de México en una moneda dotada de poder liberatorio ilimitado, y al ser asignada al Banco de México la función de llevar a cabo la emisión de billetes dentro de los límites de ley, era menester dejar reguladas, con precisión, las relaciones entre el Banco de México y la reserva monetaria. Se determinó que el Banco de México actuaría como fiduciario respecto de la reserva monetaria, para sostener el valor de la moneda, regular su circulación y manejar los cambios sobre el exterior;

k) Que para proveer a la alimentación constante de la reserva monetaria y para que el Banco Central se despojara por completo de finalidades de lucro, se consideró conveniente modificar el sistema de reparto de las

utilidades del Banco de México, consignando que una vez separado el fondo de reserva y la suma destinada a remunerar a los funcionarios y empleados del mismo y a dar un dividendo de 6% para las acciones de la sociedad, el resto se destinaría íntegramente a incrementar la reserva monetaria;

f) Que por lo antes expuesto, el Banco de México tenía una doble función: la de crédito y la monetaria que toca cumplir a la reserva monetaria.

D. *La reforma a la Ley del Banco de México*

El entonces presidente Lázaro Cárdenas expidió la ley en cuestión, la cual constaba de diez artículos y dos artículos transitorios, y reformaba las fracciones IV, VI, XI y XII del artículo 1o., los artículos 3o., 4o., 6o., 10, la fracción IV del artículo 22, y el artículo 28 de la Ley Constitutiva del Banco de México, así como derogó el párrafo final del artículo 2o. y los artículos 5o., 7o. y 8o. de la citada ley.

La fracción IV del artículo 1o. relativa al objeto de la sociedad estableció como tal lo siguiente:

- a) Emitir billetes y regular la circulación monetaria y la tasa del interés;
- b) Actuar como fiduciaria, respecto a la reserva monetaria;
- c) Redescontar créditos provenientes de operaciones de carácter genuinamente mercantil;
- d) Centralizar las reservas bancarias y fungir como cámara de compensaciones;
- e) Encargarse del servicio de tesorería del gobierno federal; y
- f) En general, con las limitaciones de esa ley, efectuar las operaciones bancarias compatibles con su naturaleza de banco central y siempre que, además, no fueren de las encomendadas a la reserva monetaria.

La fracción VI del citado artículo estableció que la administración de la sociedad y el ejercicio del fideicomiso de la reserva monetaria, estarían encomendados a un consejo de administración, integrado por cinco consejeros que debía nombrar la serie "A" y por cuatro consejeros que debía nombrar la serie "B", cualquiera que fuera el número de acciones suscritas de esta serie. La serie "A" podía recusar hasta tres consejeros propuestos por la serie "B", y ésta podía recusar hasta cuatro consejeros propuestos por la serie "A". Los consejeros que fueran propuestos en sustitución de los recusados, no eran ya recusables. La elección de los consejeros de la serie "B", debía ser hecha de manera que un accionista o

un grupo de accionistas, pudieran designar un consejero por cada 25% de votos computables en la asamblea, que el accionista o grupo de accionistas representaren. Una misma persona o institución no podía designar más de dos consejeros, cualquiera que fuere el número de acciones que representare en la asamblea.

La fracción XI del mismo artículo estableció que era facultad indelegable del consejo de administración, resolver sobre todos los asuntos referentes a la emisión y a la circulación monetaria; al señalamiento del tipo de redescuento; a la determinación de los requisitos que debía llenar el papel redescontable; a la fijación para cada banco asociado, de los límites generales de las operaciones de redescuento y de las que autorizaba el artículo 18 de la misma ley, y a la celebración de operaciones que, siendo de las que señalaba el artículo 22 de la citada ley, separada o conjuntamente, comprometieren la responsabilidad de una misma persona o sociedad por cantidad que excediere los límites que respecto a ella hubiere fijado el consejo de administración. Este último podía nombrar de su seno, y en los términos que señalaren los estatutos, las comisiones que fueren necesarias para la atención de los asuntos de la sociedad. En todo caso, el consejo de administración debía designar una comisión de redescuento y una comisión ejecutiva, que se debían encargar, la primera, de aprobar las operaciones concretas de redescuento y las que mencionaba el artículo 18, y la segunda, de resolver sobre los asuntos que suscitara la marcha ordinaria de la sociedad, excepción hecha de los encomendados a la comisión de redescuento, la cual estaba formada por los cuatro consejeros de la serie "B" y uno de los consejeros de la serie "A", y la comisión ejecutiva, por tres consejeros de la serie "A". Quedaban sujetas a la ratificación del consejo de administración, las decisiones de las comisiones antes mencionadas. Había, además, una comisión consultiva de la reserva monetaria que se constituía con tres consejeros designados especialmente al efecto por el consejo de administración. La comisión consultiva funcionaba con asistencia del representante que, para el caso, designaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El inciso E de la fracción XII del citado artículo establecía que el resto de las utilidades se debían aplicar a la reserva monetaria. Párrafo seguido se estableció que los depósitos a que se refería el artículo 14 debían ser tomados en cuenta en la proporción del número de acciones serie "B" que a ellos correspondían para la distribución de dividendos.

Se reformó el artículo 3o. de la ley en cuestión, para establecer que en ningún caso debía exceder la emisión total de billetes del Banco de México, sumada al importe de la moneda fraccionaria en circulación, del duplo del valor comercial de los recursos de la reserva monetaria.

El artículo 4o. de la ley comentada fue reformado para precisar que las operaciones relativas a la emisión se debían llevar a cabo por conducto de un departamento especial del Banco de México. Ninguna emisión podía hacerse sin que constare a un comisario de la sociedad y a un inspector de la Comisión Nacional Bancaria, que la emisión estaba dentro de los límites de los dos artículos que antecedían y sin que la oficina impresora de estampillas resellare los billetes con la contraseña del gobierno federal.

El artículo 6o. reformado de la ley analizada estableció que los billetes tenían poder liberatorio ilimitado, en los términos de la Ley Monetaria entonces en vigor. Los estatutos del Banco de México fijaban los datos que los billetes debían contener: los billetes llevaban las firmas, en facsímiles o autógrafas, de un consejero, del cajero del Banco de México y del inspector de la Comisión Nacional Bancaria.

Mediante reforma al artículo 10 de la multicitada ley, se determinó que el Banco de México, en su carácter de fiduciario de la reserva monetaria, debía ejercer las siguientes funciones:

- 1) Comprar y vender oro y plata;
- 2) Comprar metales amonedables, en las cantidades necesarias para la acuñación;
- 3) Resolver que fueren acuñadas las monedas fraccionarias que se necesitaren para la circulación, determinando sus cantidades y denominaciones;
- 4) Recibir de la Casa de Moneda todas las especies fraccionarias que fueren acuñadas y, en su caso, ponerlas en circulación;
- 5) Retirar de la circulación, directamente o por medio de las oficinas federales que señalare la Secretaría de Hacienda, las monedas que dejaren de tener curso legal o debieren ser reacuñadas o sustituidas;
- 6) Recoger y custodiar los fondos que debían constituir la reserva monetaria y administrar dicha reserva, aplicándola a obtener la estabilidad de la moneda nacional;
- 7) Comprar y vender giros o letras de cambio, a la vista o a plazo pagaderos sobre el exterior. El Banco de México, a igualdad de precio, tenía preferencia sobre cualquier otro comprador en las operaciones de

venta de oro, plata y divisas extranjeras que practicaran los bancos asociados. Éstos estaban obligados a darle a conocer sus posiciones de oro, plata y divisas extranjeras, siempre que el mismo se las pidiera y, además a transferirle cuando lo solicite, a los precios a que los cotizaban para el público en general o para su clientela, cualquier cantidad de oro y plata o de las divisas que poseyeran a la vista o a plazo, o en depósitos también a la vista o a plazo, en otros bancos del país o del extranjero, en exceso de sus obligaciones en las mismas monedas. La falta de cumplimiento de esta disposición daba lugar, según la gravedad del caso, a la aplicación administrativa por parte de la Secretaría de Hacienda, de una multa hasta de \$500.00, o a la caducidad de la concesión, declarada también administrativamente por la propia Secretaría.

Se reforma la fracción IV del artículo 22 de la Ley Constitutiva del Banco de México, el cual establecía que dicho banco podía realizar las operaciones bancarias compatibles con su naturaleza de banco central. Estableció las siguientes prohibiciones:

IV. Hacer operaciones directas de préstamo o descuento, conceder anticipos, o abrir créditos simples o en cuenta corriente, aun cuando podrá comprar y vender giros y letras de cambio sobre el interior del país y hacer anticipos sobre títulos o valores realizables inmediatamente, siempre que los efectos y anticipos antes mencionados no tengan un vencimiento que exceda de cinco días vista.

Igualmente, podrá hacer operaciones de préstamo, anticipo o apertura de crédito, sobre acciones de las sociedades que se organicen para el establecimiento de nuevos bancos asociados, hasta por el cincuenta por ciento del valor de dichas acciones.

Lo dispuesto en esta fracción se entenderá, sin perjuicio de lo que previene el artículo 18.

Se reforma el artículo 28 de la Ley Constitutiva del Banco de México, para quedar en los términos siguientes:

El Secretario de Hacienda y Crédito Público tendrá derecho de vetar las resoluciones del Consejo de Administración y los actos de ejecución de ellas, de acuerdo con lo que determinen la escritura constitutiva y los estatutos, en los siguientes casos, y siempre que a su juicio dichos actos y resoluciones puedan afectar el equilibrio económico de la República y se refieran:

a) A inversiones en valores extranjeros o a depósitos constituidos en el exterior.

b) A nuevas emisiones, aunque éstas se encuentren dentro de los límites legales.

c) A operaciones relacionadas con la Deuda Pública, o con los títulos respectivos.

El artículo 1o. transitorio establecía que, para hacer efectivas las disposiciones de la Ley Monetaria de 1935, se autorizaba al Banco de México a emitir billetes por la suma necesaria para hacer el canje que prevenían los artículos transitorios de la ley citada; en el concepto de que las piezas acuñadas que se canjearan debían, desde luego, ingresar a la reserva monetaria.

Por su parte, el artículo 2o. transitorio determinó que la ley comentada entraría en vigor desde la fecha de su publicación.

3. *Las críticas a la reforma*

En síntesis, la reforma monetaria de 1935 desmonetizó la plata, monetizó los billetes del Banco de México y estableció la inconvertibilidad de éstos. En cuanto a tales medidas, la reforma fue aceptada, pero se hicieron críticas severas a otras medidas que también se adoptaron al llevar a cabo la reforma. Las medidas criticadas fueron la de prohibir la exportación y fundición de las monedas de plata, la de obligar a su conversión a las nuevas piezas incluso tratándose de depósitos bancarios, el dar efecto retroactivo a la inconvertibilidad de los billetes y el definir a la reserva monetaria como un fideicomiso.¹¹

La prohibición de exportar y fundir las piezas de plata desmonetizadas, así como la obligación de canjear las antiguas piezas de plata por las nuevas, fueron consideradas por algún autor como violatorias del artículo 14 constitucional, por ser una privación inconstitucional de la titularidad sobre las piezas de plata que habían sido desmonetizadas.¹² La inconvertibilidad de los billetes emitidos con anterioridad a la reforma, también fue juzgada como inconstitucional por el mismo autor, por contravenir la prohibición constitucional de dar efecto retroactivo a las leyes.¹³ El mismo autor también criticó que se estableciera la reserva monetaria como un fideicomiso.¹⁴

11 Véase Septién, Alfonso, *La última reforma monetaria*. México, Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación correspondiente de la de España, 1936.

12 *Idem*, p. 5.

13 *Idem*, pp. 9-11.

14 *Idem*, pp. 12-17.