

101968
H E 01-
GUILLERMO CORTÉS JULIO

LOS BANCOS

Y EL

DECRETO LEY N.º 559, SOBRE LEGISLACIÓN BANCARIA

MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR
AL GRADO DE LICENCIADO EN LA
FACULTAD DE LEYES Y CIENCIAS
POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE
CHILE



SANTIAGO DE CHILE
IMPRENTA DE LA ARMADA

1928.

Bancos

110/968

LOS BANCOS

Y EL

DECRETO LEY No. 559, SOBRE LEGISLACIÓN BANCARIA

548

GUILLERMO CORTÉS JULIO

LOS BANCOS

Y EL

DECRETO LEY N.º 559, SOBRE LEGISLACIÓN BANCARIA

MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR
AL GRADO DE LICENCIADO EN LA
FACULTAD DE LEYES Y CIENCIAS
POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE
CHILE



SANTIAGO DE CHILE
IMPRENTA DE LA ARMADA

1928.

BIBLIOTECA NACIONAL
SECCION ORLENA

BIBLIOTECA NACIONAL
SECCION CONTROL



ÍNDICE

	Página
Bibliografía.....	XI
Introducción.....	XIII

I PARTE.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y TEORÍA DEL COMERCIO BANCARIO.

CAPÍTULO I.

Estudio histórico de los Bancos y teoría del comercio bancario.

<i>Sumario:</i> I. Breves consideraciones relativas al comercio.—II. El trueque primitivo.—III. Nacimiento de la moneda.—IV. EL CRÉDITO, (SU ORIGEN Y DESARROLLO).—V. Orígenes del comercio bancario.—VI. CONCEPTO ECONÓMICO Y JURÍDICO DE LAS INSTITUCIONES BANCARIAS.—VII. Los bancos en Judea, Egipto, Cartago, Fenicia, Babilonia, Grecia y Roma.—VIII. Primitivas operaciones realizadas por la banca.—IX. La Época Medioeval.—X. LAS MODERNAS INSTITUCIONES BANCARIAS (CLASIFICACIÓN DE LOS BANCOS).	3
--	---

CAPÍTULO II.

Origen y desarrollo de los Bancos en Chile.

<i>Sumario:</i> I. El comercio en los pueblos primitivos de la América. (Los primeros Bancos de la América).—II. La Banca en Chile: a) Época Precolonial. b) Colonial. c) Postcolonial o Republicana.—III. El comercio bancario en el siglo de los rascacielos.—IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA INFLUENCIA DEL COMERCIO BANCARIO EN CHILE.....	27
---	----

CAPÍTULO III.

Historia de la legislación bancaria chilena.

<i>Sumario:</i> I. La legislación comercial primitiva desde los tiempos del coloniaje hasta el año 1860. (Disposiciones aplicables a los Bancos).—II. La ley de 23 de julio de 1860 sobre Bancos de Emisión. (Características	
---	--

de esta ley).—III. *Código de Comercio. (¿Derogación de la Ley del 60?)*.—IV. Leyes sobre emisión de billetes bancarios y curso forzoso de los mismos.—V. Decreto Supremo de 21 de abril de 1887.—VI. Ley N.º 2.621, de 24 de enero de 1912 sobre Inspección Gubernativa.—VII. Ley 3.845 sobre Cuenta Corriente Bancaria y Cheques de 21 de febrero de 1922.—VIII. Deficiencias de toda esta legislación..... 51

II PARTE.

SECCIÓN PRIMERA.

LA NUEVA LEGISLACIÓN BANCARIA.—ESTUDIO CRÍTICO DEL SISTEMA VIGENTE.

CAPÍTULO IV.

Generalidades.

Sumario: I. Génesis de la nueva legislación bancaria. (La misión de financieros norteamericanos).—II. ¿Debe el estado intervenir en la organización y marcha de las empresas bancarias? *a)* Escuela liberal. (*laissez faire laissez passer*). *b)* Escuelas intervencionistas. *c)* Consideraciones sobre ambas escuelas. *d)* Doctrina de la relatividad. *e)* Fundamento de la intervención del Estado y límite de ésta.—III. Sistema adoptado en nuestra legislación.—IV. ¿Qué es una empresa bancaria ante la ley chilena? Clasificaciones. (Bancos comerciales). (Bancos extranjeros)..... 69

CAPÍTULO V.

De la Superintendencia de las empresas bancarias.

Sumario: I. De la organización de la Superintendencia. *a)* Nociones previas. *b)* Financiamiento de los gastos que origina esta oficina.—II. Personal. *a)* Del Superintendente. *b)* Del primer y segundo Intendente y demás personal de la Sección Bancos. *c)* Prohibiciones hechas al personal.—III. De las facultades de la Inspección de Bancos. *a)* Visitas de inspección. *b)* Naturaleza y forma de la inspección. *c)* De los informes. *d)* Presentación de estados.—IV. Informes que debe presentar la Superintendencia..... 87

CAPÍTULO VI.

De las sanciones.

Sumario: I. Generalidades.—II. Del procedimiento que debe seguir la Superintendencia en los cinco casos de infracciones e incorrecciones señalados en el Art. 34.—III. Garantías otorgadas para responder a las infracciones. *a)* Procedimiento en caso de infracción. *b)* Devolución de las garantías.—IV. Derecho concedido a las empresas ban-

carias para reclamar judicialmente de las multas impuestas.—V. Responsabilidad y sanciones impuestas a los representantes y empleados de las empresas bancarias.—VI. Intervención de la Justicia ordinaria.....	107
---	-----

CAPÍTULO VII.

De la constitución de las empresas bancarias.

<i>Sumario:</i> I. De la capacidad para ejercer el comercio bancario.—II. Constitución de las empresas bancarias nacionales. (Disposiciones de la antigua legislación vigente sobre esta materia).—III. Constitución de las sucursales de Bancos extranjeros.—IV. Disposiciones comunes para todas las empresas bancarias.—V. Situación de los Bancos ya establecidos en la época de la vigencia de la nueva legislación, con respecto a la apertura de nuevas sucursales.	119
---	-----

CAPÍTULO VIII.

Del capital, fondo de reserva y encaje.

<i>Sumario:</i> I. Naturaleza del capital.—II. Como se forma éste en las empresas bancarias. <i>a)</i> Cuantía del capital. <i>b)</i> Necesidad de su existencia. <i>c)</i> División del capital de las sociedades anónimas.—III. De los dividendos.—IV. De la formación del fondo de reserva y su significado.—V. De lo que se entiende por encaje. <i>a)</i> Proporción exigida. <i>b)</i> Consideraciones sobre su necesidad y razones que lo fundamentan. <i>c)</i> Necesidad de su reforma.....	133
--	-----

CAPÍTULO IX.

Administración bancaria.

<i>Sumario:</i> I. Consideraciones sobre una buena administración.—II. Naturaleza de la función que desempeñan los administradores (carácter del mandato de administración y disposiciones que le son aplicables).—III. De la elección de Directorio. <i>a)</i> Razones que imponen el nombramiento de un Directorio. <i>b)</i> Naturaleza de la administración.—IV. De las sesiones de Directorio. <i>a)</i> De la minuta. <i>b)</i> Mérito probatorio de este documento. <i>c)</i> De las comunicaciones enviadas por la Superintendencia.....	149
--	-----

CAPÍTULO X.

De la contabilidad bancaria.

<i>Sumario:</i> I. Papel que en las empresas bancarias desempeña la contabilidad. <i>a)</i> Doctrina. <i>b)</i> Ventajas de un buen sistema de contabilidad.—II. Disposiciones en vigencia sobre esta materia. (Conservación de los libros y documentos).....	157
---	-----

CAPÍTULO XI.

De la quiebra y liquidación bancaria.

Página

<i>Sumario:</i> I. Consideraciones de carácter general.—II. En qué consiste la quiebra ante la doctrina de nuestro Código de Comercio.—III. Novedad del nuevo sistema. <i>a)</i> De los efectos de la cesación de pagos. <i>b)</i> Resoluciones que puede adoptar el Superintendente. <i>c)</i> Reforma necesaria.—IV. De la quiebra y liquidación bancaria. (Primer caso de aplicación práctica de la ley).—V. Intervención directa del Superintendente en los negocios y bienes de las empresas bancarias.—VI. Proyecto del financista nacional don Agustín Ross.....	163
---	-----

SECCIÓN SEGUNDA.

OPERACIONES BANCARIAS.

CAPÍTULO XII.

De las operaciones que pueden efectuar los Bancos.

<i>Sumario:</i> I. Nociones previas.—II. Enumeración de las operaciones bancarias según el Art. 75 de la Ley Kemmerer. <i>a)</i> Análisis de la disposición citada. <i>b)</i> De si se pueden efectuar otras operaciones fuera de las enumeradas en dicho artículo.....	185
---	-----

CAPÍTULO XIII.

Disposiciones restrictivas.

<i>Sumario:</i> I. Restricción de carácter general impuesta en el Art. 62.—II. Restricciones de carácter particular: 1. ^a limitación impuesta al depósito bancario. (Contrato de Cuenta Corriente). 2. ^a De la limitación establecida a los préstamos: <i>a)</i> Principio general. <i>b)</i> Observaciones sobre el descuento. (Excepción al principio general). <i>c)</i> Observaciones sobre el contrato de crédito. <i>d)</i> Otras excepciones al principio general. <i>e)</i> Limitación especial impuesta a los préstamos al personal del Banco. 3. ^a Límite a las inversiones en bienes raíces. 4. ^a Limitación establecida a las operaciones en valores mobiliarios y productos.—III. Disposiciones restrictivas establecidas a las garantías.—IV. De las limitaciones establecidas con relación al plazo.....	191
---	-----

CAPÍTULO XIV.

De los depósitos de ahorro y comisiones de confianza.

<i>Sumario:</i> I. Naturaleza del depósito de ahorro.—II. Disposiciones aplicables a esta operación. (Necesidad de reformar algunas de sus disposiciones).—III. De las comisiones de confianza. <i>a)</i> Diversas clases de comisiones. <i>b)</i> De los informes financieros.....	209
---	-----

APÉNDICE.

Página

<i>Sumario:</i> I. Derogación de las leyes anteriores.—II. De la fuerza obligatoria de las circulares enviadas por la Superintendencia de Bancos.	
—III. Sistemas de organización bancaria y legislación comparada...	219
Conclusión.....	231



BIBLIOGRAFÍA

- BARROS ARANA, Diego. Historia de América.
- BASTIAT, Federico. Armonías Económicas.
- BENITO, Lorenzo. Derecho Mercantil.
- BENTEJAC, Maurice. Étude sur la Provision en matière de lettre de change. (1884).
- CHASTENET, Guillaume. Étude sur les Banques Romaines. Les chèques. (Leur rôle économique et leur législation, 1882).
- COURCELLE SENEUIL. Traité des Opérations de Banque.
- CRONAU, Rodolfo. América.
- ESPASA, (Hijos de). Enciclopedia Universal Ilustrada.
- ESPINOZA, Roberto. Cuestiones Financieras de Chile.
- GIDE, Charles. Curso de Economía Política.
- J. T. M. Bancos y Banqueros. (Estudio a base de la obra "The Principles and Practice of Banking" de James W. Gilbert, 1912).
- KEMMERER, E. W. (Misión Financiera). Legislación Bancaria y Monetaria. (Obra que contiene la labor desarrollada en Chile por esta Misión, durante el año 1925).
- LANGLOIS, Francisco. Manual de Administración del Banco de Chile.
- La Nueva Legislación Bancaria. (Folleto que contiene la colección de sus artículos publicados en "El Mercurio," 1926).
- LETELIER, Valentín. Génesis del Derecho y de las Instituciones Civiles Fundamentales.
- N. O. S. Apuntes para una Memoria sobre los Bancos chilenos.

- Oficina Central de Estadística. Chile Económico. (1914).
PÉREZ DÍAZ. El Socialismo. (Fundamentos del Sistema Marxista. Trabajo y Valor. **Mercancía y Moneda**).
ROSS, Agustín. Exposición presentada a la Junta de Gobierno, presidida por el General Altamirano para reformar la Legislación Monetaria y **Bancaria**. Proyectos de reforma.
SANTELICES, Ramón E. Los Bancos chilenos. (1893).
SERAFINI, Felipe. Instituciones de Derecho Romano.
SMILES, Samuel. El Carácter. (**El imperio sobre sí mismo. Honradez pública**). (1892).
SUBERCASEAUX, Guillermo. La Moneda y el Cambio. (1909).
Los Bancos Extranjeros en Chile. (Artículo publicado en la "Revista Chilena").
El Sistema Monetario y la Organización Bancaria de Chile. (1921).
Historia de las doctrinas económicas en América y en especial en Chile. (1924).
Superintendencia de Bancos. Circulares y Consultas. (1927).
Informe del Superintendente sobre el Banco Español de Chile.
THALLER, E. Droit Commercial.

Legislación.

- Ley sobre Bancos de Emisión de 1860.
Diversas leyes sobre emisión e inspección bancaria, dictadas con posterioridad a esa fecha.
Ley sobre cuenta corriente bancaria y cheques.
Códigos de la República de Chile.
Códigos extranjeros.
-



INTRODUCCIÓN

Honorable Comisión Examinadora:

Con la modestia propia de nuestros conocimientos, presentamos este trabajo a la crítica elevada de los distinguidos miembros de la Comisión.

Bien quisiéramos exhibir una obra acabada, pero mal podríamos tener la pretensión de haber conseguido nuestro objeto, sabiendo que estos son los primeros pasos que damos en las difíciles ciencias económico jurídicas.

Nos hemos sentido justamente atraídos por la novedad del tema elegido, y hemos comprendido que, aportando nuestro modesto grano de arena, hacemos obra de provecho al analizar materia de difícil estudio, como es **la doctrina en que descansa el comercio bancario**, y, haciendo la **crítica de una legislación que sólo tiene dos años y medio de existencia**.

La grandeza de los pueblos, la prosperidad de las naciones está íntimamente ligada al progreso y desarrollo del comercio. Éste, como fuente de recursos de un Estado, es la palanca poderosa que mueve a los gobiernos bien organizados a desarrollar los consumos públicos, diversificarlos y perfeccionarlos en beneficio directo de la masa social.

Las naciones han ido extendiendo, poco a poco, sus tentáculos por la supremacía del comercio mundial, y hoy en día, después del desgarramiento doloroso que sufrió el mundo, pugnan los pueblos, a la sombra de la paz, por marchar a la vanguardia en sus actividades comerciales.

Nosotros, modestas abejas de la colmena porteña, vemos que el comercio crece y con él una de las ramas de mayor importancia: el comercio de la moneda. Como consecuencia lógica de ésto, los

Bancos desempeñan un papel importante en su desarrollo; aún más, Gide considera a los Bancos como factores decisivos de la preeminencia comercial de una nación, y así nos dice en su "Economía Política" que "cada Banco creado señala una nueva etapa en el desarrollo comercial," y más adelante agrega: "La creación del Banco de Inglaterra en 1694 nos anuncia que esta nación va a heredar la supremacía comercial en el mundo".

Demostrar el papel preponderante que juegan las instituciones bancarias, la gran importancia que tiene para nuestra patria el favorecer el desarrollo del crédito en todas sus manifestaciones, he ahí una parte de la tesis que nos hemos propuesto.

Hemos creído indispensable tratar con relativa extensión, de la doctrina del comercio bancario, y exponer los antecedentes históricos más necesarios que servirán para fundamentar nuestras conclusiones. Por medio de ellos llegamos a la conclusión de que, en la sociedad actual, es poco menos que imposible el funcionamiento normal de la actividad humana sin la existencia de las instituciones de crédito.

Es por ello que hemos dedicado la primera parte de este trabajo a los antecedentes históricos y teoría del comercio bancario.

Conjuntamente con el desarrollo y en armonía con las nuevas necesidades, nacen las normas jurídicas, los principios definidos que regulan el funcionamiento de estas instituciones y de las operaciones que ellas realizan.

Carecíamos, puede decirse, de una legislación bancaria que mereciera el calificativo de tal. Ha venido a llenar este vacío el Decreto Ley N.º 559, elaborado por la misión financiera norteamericana, y del estudio desapasionado de sus disposiciones nos ocupamos en la segunda parte de esta memoria.

No podemos exhibir en este sentido una extensa bibliografía. Poco y casi nada se ha escrito sobre la Ley General de Bancos, casi podríamos decir que todo se reduce a ciertos artículos de prensa y a las circulares y consultas de la Superintendencia.

Sensible es que la comisión que elaboró el decreto ley en referencia no hubiera levantado actas de sus sesiones; nos falta, en consecuencia, para el estudio de la ley, una preciosa fuente de interpretación: la "intención o espíritu, claramente manifestado en ella misma, o en la **historia fidedigna de su establecimiento**".

Con los conocimientos que poseemos tratamos de demostrar que si la promulgación de la Ley de Bancos señala la realización

de una aspiración sentida, muchas de sus disposiciones no cumplen su cometido, adolecen de defectos que sería dable remediar, mediante oportunas reformas.

No podría esperarse, por otra parte, obra más completa de financistas y juristas que no han podido hacer en la sociedad chilena los sondeos necesarios que los capacitarían para conocer nuestros hábitos y prácticas comerciales, nuestro modo de ser y de sentir, nuestras tradiciones, y, en una palabra, todo lo que constituye el alma de un pueblo.

Una ley sin adaptación al medio en que ha de regir tiene que adolecer de numerosos defectos.

Trataremos, pues, de demostrar que todo cuanto se haga en nuestra patria por favorecer el desarrollo del crédito, para así dar vida a la industria y al comercio, para sacar de su letargo riquezas que duermen en las entrañas de nuestro suelo y extender la superficie cultivada de nuestro territorio, será obra digna de aplauso y a la que deberán concretarse gran parte de nuestras energías.

Aplaudiremos, sin reservas, las bondades de la Nueva Legislación y procuraremos demostrar la necesidad de reformar muchas de sus disposiciones para adaptarlas a nuestro ambiente y ponerlas en armonía con las necesidades existentes.

Sólo esperamos que la modestia de este trabajo, hecho con fe y con cariño, se vea prestigiado con la autoridad de vuestra aprobación, nos sirva para acometer empresas de mayor aliento y pueda encontrar eco favorable en los legisladores de nuestra patria.

GUILLERMO CORTÉS JULIO.



CAPÍTULO II.

ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS BANCOS EN CHILE.

SUMARIO: I. El comercio en los pueblos primitivos de la América. (Los primeros Bancos de la América).—II. La Banca en Chile: a) Época Precolonial, b) Colonial, c) Postcolonial o Republicana.—III. El comercio bancario en el siglo de los rascacielos.—IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA INFLUENCIA DEL COMERCIO BANCARIO EN CHILE.

I. Cuando las tierras vírgenes de América se mostraron a los ojos maravillados de los audaces conquistadores españoles, no existía en estas regiones sino una civilización rudimentaria, cuyo grado de adelanto no permitía, en la mayoría de los pueblos, el ejercicio del comercio, desde que la sociedad vivía, puede decirse, en aquel primitivo estado en que no florece, aun, el grupo biológico de la familia: “la gens o tribu” (*).

Aquellas civilizaciones que consideramos como destellos luminosos que surgían de las selvas o valles americanos, y que se conocen con el nombre de Azteca o Mejicana, y la del Imperio de los Incas, eran, quizás, las únicas que merecen ser recordadas en el presente trabajo, deteniéndonos, en seguida, como es natural, en el pueblo Araucano, cuya sangre, mezclándose con la ibérica, dió nacimiento a nuestra raza y fueron los progenitores de nuestra nacionalidad. Los orígenes del comercio bancario, en todas estas civilizaciones, tiene que haber seguido el orden natural y lógico que hemos analizado en las breves líneas dedicadas a la gestación de la banca universal.

(*) Valentín Letelier, *Génesis del Derecho y de las instituciones civiles fundamentales*.

Parece ser que en el Imperio de Motezuma se ejercía el comercio, en forma semejante a las ferias de que hablamos al tratar de la Edad Media, por medio de mercados instalados en lugar preferente; pero el historiador Rodolfo Cronau, a pesar de hacer una descripción animada de uno de estos mercados: el Tianquiztli de Tlatelolco, nada nos dice referente al comercio de la banca, el cual podía haber existido, por el hecho de circular moneda acuñada en Méjico, durante la época de la conquista del Imperio. También se deduce, de la descripción antedicha, la existencia del trueque en el pueblo azteca (*).

Y, pasando al Imperio de los Incas, famoso por sus riquezas y grado de civilización, tenemos que existía en las costumbres de la sociedad incaica un marcado comunismo que ponía, como se comprenderá, una valla al ejercicio del comercio.

Divididas las riquezas en tres porciones: una para el Inca, otra para el templo y la tercera para la comunidad, en general; no había comercio posible. La banca no puede haber existido en estas condiciones. Corrobora nuestra suposición las palabras de Cronau: "Como no le era permitido al pueblo poseer haciendas, ni dinero, tenía que pagar sus contribuciones con su trabajo. Ésta subordinación, ésta absoluta anulación de la personalidad, fueron causa de que no se desarrollasen, entre los peruanos, los dos impulsos más poderosos del hombre: la ambición y el deseo de distinguirse de los demás, desapareciendo, por completo, toda iniciativa individual...." (**).

(*) «¡Qué gran masa de hombres, qué ensordecedor vocerío para ofrecer las mercancías! Veíanse comerciantes de todos los puntos del país de Anahuac, traficantes de joyas y alfareros de Cholula, plateros de Azcapozalco.....

La plazamercado estaba circundada por galerías de columnas, en las que se hallaba sombra y frescura.....

Se vendía por número y medida, pues parece ser que los mejicanos no conocían el peso. Las medidas falsas eran destruidas inmediatamente y el comerciante que defraudaba al comprador era castigado con la mayor dureza. El pago verificábase por cambio mutuo de mercancías, o por medio de monedas acuñadas de cinc, plata y oro, y también eran admitidas pepitas de este metal, que se guardaban en unos cañutos transparentes, fabricados con huesos de ganso. El largo y grueso de estos cañutos constituía su valor, y así equivalía al precio de un esclavo, un fardo de tela u otras mercancías. También se daban y admitían como pago saquitos de granos de cacao.» Rodolfo Cronau, *América*, pág. 110, tomo II.

(**) Rodolfo Cronau, *América*, pág. 298. Tomo II.

LOS PRIMEROS BANCOS DE LA AMÉRICA.

Según los datos obtenidos en las obras de consulta, los primeros Bancos americanos, fueron los de las colonias inglesas. En 1741, existían los “Land Bank,” establecimientos que emitían billetes con garantía de propiedades y cuyos resultados fueron desastrosos.

En los EE. UU., el primer Banco de que hay noticia fué el Bank of North América, fundado en Filadelfia en 1781 y en Hispano América son la oficina de estanco llamada Banco Real de San Carlos de Potosí (1779) y un Banco fundado en Méjico para favorecer la minería, en tiempo de Carlos III, los primeros que llegan a nuestro conocimiento (*).

Entramos, ahora, a la parte principal de este capítulo: los orígenes del comercio bancario en Chile.

II. a) La primera época, o sea la que hemos denominado Pre-colonial, se caracteriza por la ausencia del comercio bancario. Las tribus araucanas ocultaban su rudimentaria civilización en regiones sombreadas por inmensos pinares y vivían en una preocupación constante: la guerra. Tenían sus ojos fijos en sus comarcas y los caciques mantenían, a toda costa, la libertad de su suelo, precioso don que conservaban, a costa de su sangre en homéricas campañas.

Viviendo, pues, en un estado de guerra constante, en un grado de pobreza suma (pues los araucanos en sus rucas carecían de toda comodidad, según la opinión de los historiadores) es fácil comprender que el comercio no existía y que el de la moneda no pudo desarrollarse sino en épocas mucho más avanzadas, desde que éste sólo nace y tiene razón de existir cuando las civilizaciones dejan su estado embrionario para ascender las gradas del progreso.

Apoyados, pues, en el testimonio de historiadores y sociólogos, concluimos que en este primer período, que hemos denominado Pre-colonial, no existía el comercio bancario en Chile, pasando, en consecuencia, a investigarlo durante la época de la Colonia.

(*) G. Subercaseaux, *El Sistema Monetario y la Organización Bancaria de Chile*.

b) Sabido es que los monarcas españoles, procedieron con un criterio restrictivo, por excelencia, en la administración de las colonias del nuevo mundo, y este espíritu se manifiesta, en forma por demás clara, en las actividades comerciales que hubieron de desarrollarse entre el viejo continente y el recién descubierto.

Historiadores, que nos merecen absoluta fe, como el inmortal Barros Arana, nos explican en numerosos pasajes, que estas prohibiciones llegaban a límites increíbles. Las prohibiciones de comerciar afectaban a los capitanes generales, a los oidores de la Audiencia; los cuales no podían “tomar o dar dinero a préstamo” (*).

Los más ricos comerciantes eran los españoles y, en general, puede decirse que el comercio estaba concentrado en manos de éstos. Los extranjeros estaban en inferioridad de condiciones, y los que llegaban a enriquecerse debían “prestar su dinero a bajo interés” (**). De lo anteriormente expuesto se deduce que en la Colonia se encuentran rudimentos tan insignificantes de comercio bancario que casi no merece el nombre de tal.

En los textos consultados, no hay noticias de empresas bancarias propiamente tales, ni aún de comerciantes, cuyo género principal fuera el comercio de la moneda (***).

La tradición nos dice, que el depósito, operación principal que realizan los Bancos modernos, no se conocía, ya porque no hubiera casas que se dedicaran, como hemos dicho, a estas operaciones de banco, ya porque, en caso de existir alguna, el natural temor de las gentes las hacía rehuir esta clase de operaciones.

Los poseedores de gruesas sumas de dinero, preferían guardarlas por su cuenta y riesgo, valiéndose de innumerables escondites o subterfugios.

Muchos son los casos de entierros en que grandes riquezas eran encontradas por hallazgos en que la casualidad jugaba su principal papel. Ya un arado se enterraba en el suelo humedecido,

(*) B. Arana, pág. 38, T. II } Historia de América.

(**) B. Arana, pág. 69, T. II.

(***) Como dato ilustrativo diremos que la moneda fué introducida en América en el siglo XV y que las monedas que circularon en Chile durante la Colonia fueron primitivamente las monedas peruanas, hasta que en 1743 se concedió autorización para establecer en Santiago una casa de moneda particular, que en 1770 fué incorporada a la corona de España.

Las monedas que se acuñaron fueron las onzas, doblones y escudos de oro y entre las monedas de plata el peso o real de a ocho. (G. Subercaseaux).

sacando a la superficie cajones repletos de monedas de plata (*), ya algunos arrieros cansados pernoctaban en una casa destruída por el tiempo y abandonada, recibiendo, al tratar de utilizar unas vigas del entretecho, una lluvia de monedas de oro; (**) ya, en fin, mil casualidades diferentes ponían al alcance, de ciertos afortunados, riquezas que nuestros antepasados de la colonia ocultaban por no tener instituciones donde guardar su dinero con confianza y con provecho.

La misma tradición nos relata el hecho, muy frecuente, de que, en determinadas épocas, se sacaba el dinero guardado en costales de cuero y se extendía sobre otros de buey para que el sol neutralizara los efectos del tiempo, y se evitara, en esta forma, la herrumbre.

Todos estos ejemplos nos hablan en forma clara de la ausencia de empresas bancarias.

c) Dejamos, pues, la época colonial rica en leyendas y llena de misterio y entramos a la República, cuyos primeros cincuenta años se deslizan para el comercio de la moneda en forma muy semejante a la colonia.

Un proyecto de Banco de Estado presentó el 11 de enero de 1811, el Secretario del Consulado de Santiago; pero no tuvo éxito. Posteriormente varios proyectos para el establecimiento de un Banco de rescate de pastas metálicas no pasaron de tales y una propuesta hecha en 1820 por don Augusto Brant para establecer la Cía. Mercante y Banco Nacional de Chile quedó sin llevarse a efecto.

En el año 1847, la memoria del Ministro de Hacienda indicaba las gestiones hechas en Londres para establecer un Banco en Chile, y un año más tarde se insinuaba la conveniencia de crear el Banco Nacional y procurar el establecimiento de los Bancos Particulares.

El 26 de julio de 1849, fué aprobado por el Gobierno el proyecto de creación de un Banco, que como dice Subercaseaux, vivió lo que las rosas: el espacio de una mañana. Fué este el Banco de Chile de Arcos y Cía., creado con facultades emisoras; pero comerciantes de Santiago, invocando disposiciones de la Ordenanza de Bilbao, y un auto acordado de la Suprema Corte de Justicia, y, algunas otras disposiciones legales, pusieron en duda la legalidad

(*)(**) Versiones recogidas en la provincia de Atacama.

y mérito ejecutivo de los billetes emitidos por este Banco. El Gobierno, después de consultar a la Corte de Justicia, le negó la autorización para emitir billetes, por lo que se vió en la necesidad de liquidar (*).

En el año 1854, tenemos la primera noticia de la existencia de un Banco de más larga duración: el Bezanilla Mac Clure y Cía. que comenzó en Santiago sus operaciones “como casa de consignaciones y corretajes” y que fué liquidado ante de 1865, quedando el Activo y Pasivo a cargo de Mac Clure y Cía., solamente (**).

Para favorecer a los propietarios territoriales por medio de créditos a largo plazo, se creó por Ley de 29 de agosto de 1855, la Caja de Crédito Hipotecario, autorizándose al mismo tiempo el establecimiento de sociedades anónimas con fines análogos a los de la Caja.

La Caja de Crédito Hipotecario, es la primera en su género establecida en la América del Sur.

La agricultura que, como dice muy bien Santelices, necesita de “capitales circulantes para movilizar la explotación, y capitales fijos para las mejoras del suelo, para acrecentar su poder productor, para establecer cultivos nuevos.... etc.,” encontró en estas instituciones hipotecarias un poderoso auxiliar, y en el año 1889, podemos mencionar, según datos de la obra “Los Bancos Chilenos,” a los siguientes Bancos Hipotecarios:

Caja de Crédito Hipotecario, que comenzó su emisión en 1856.

Banco Chileno Garantizador de Valores, instalado en 1865.

Banco Mobiliario, creado en 1870.

Banco Garantizador de Valores del Sur, establecido en diciembre del año 1869.

Banco Valparaíso, estableció su sección hipotecaria en 1883.

Banco Hipotecario, instalado en Valparaíso en noviembre de 1883.

Banco Santiago, abrió su sección hipotecaria en 1887.

Banco de Ñuble, establecido en Chillán, en noviembre de 1886.

(*) R. E. Santelices, *Los Bancos Chilenos*, pág. 71.

(**) Según datos proporcionados por el folleto *Apuntes para una Memoria sobre los Bancos Chilenos*, los capitales asignados a estas empresas eran los siguientes en las fechas que se expresan a continuación:

Bezanilla, Mac Clure y Cía. 31 octubre 1861—1.050.000.

Mac Clure y Cía. 31 1865— 500.000.

Banco Popular Hipotecario, fundado en Santiago en 1887.

Banco Llanquihue, fundado en Puerto Montt, en diciembre de 1887.

Banco Concepción, estableció su sección hipotecaria por autorización otorgada en el año 1888.

Banco de Crédito Unido, instalado con sección hipotecaria en 1888.

Banco Agrícola, estableció su sección hipotecaria en 1889.

Banco Comercial, estableció una sección hipotecaria en octubre de 1889.

Banco Nacional de Chile, obtuvo autorización para hacer operaciones hipotecarias en septiembre de 1889.

En el año 1921, existían, según lo manifiesta don Guillermo Subercaseaux, en su obra: "El Sistema Monetario y la Organización Bancaria de Chile," los siguientes Bancos netamente hipotecarios: Banco Chileno Garantizador de Valores, Banco Hipotecario de Chile y Banco Hipotecario de Valparaíso (*).

Podemos apreciar, por lo expuesto anteriormente, que las organizaciones hipotecarias han ido en aumento y nos permitimos asegurar que su acción benéfica se extiende al organismo social en una forma efectiva. Tenemos una larga extensión de territorio que se extiende entre el enorme espinazo de los Andes y las riberas del mar con valles fértiles, clima favorable y regados por las vertientes que descienden del macizo andino. El trabajo, sin la ayuda de los capitales, poco consigue; y las instituciones de crédito y en particular las asociaciones hipotecarias pueden hacer mucho bien en este sentido.

El año 56 tenemos el Banco de Valparaíso y en esta misma época el de Ossa y Cía. (**) y por Decreto Supremo de 22 de

(*) Según balances del 30 de junio de 1928, el capital pagado y reservas de los Bancos Hipotecario de Chile y Banco Hipotecario de Valparaíso ascendía, conjuntamente con las reservas acumuladas, a \$ 32.448.148,15 y mantenían en circulación letras hipotecarias por \$ 329.300.000.

Ultimamente la Caja de Crédito Hipotecario ha establecido en este puerto una sucursal que, indudablemente, habrá de prestar utilísimos servicios a esta región.

(**) En 1880 el Banco de Edwards y Cía., se hace cargo del Activo y Pasivo de este Banco.

marzo de 1860, el Banco de Chile que debía iniciar sus operaciones el 1.º de abril de este mismo año y que el 1.º de octubre de 1865 pasa a ser oficina del Banco Nacional de Chile.

De los Bancos citados, el de mayor importancia, es el Banco de Valparaíso, pues constituye la primera noticia de una institución de esta naturaleza, constituida como sociedad anónima. Anotaremos algunos datos sobre esta empresa.

Instalado el 3 de noviembre de 1856, pasa a ser el decano de los Bancos chilenos. Su domicilio legal fué hasta el 22 de abril de 1882, la ciudad de Valparaíso, fecha en que fué trasladado a Santiago. Su duración se estableció hasta el 31 de diciembre de 1912, pudiendo prorrogarse por períodos de 30 años.

Del estudio de los balances, desde 1857 a 1887, se deduce la marcha floreciente de la institución. Comparemos tan solo algunos datos en las dos fechas señaladas:

	(Año 1857).	(Año 1887).
Capital efectivo \$	400.000,00	\$ 5.125.000,00
Fondo de reserva... ..	3.000,00	1.000.000,00
Depósitos... ..	950.000,00	25.855.000,00
Documentos en cartera..	1.025.000,00	26.004.000,00

El progreso experimentado en 30 años de existencia es evidente.

El Banco Nacional de Chile, mencionado antes al hablar del Banco de Chile, fué establecido el 1.º de septiembre de 1865, como sociedad anónima, con un capital suscrito de \$ 9.000.000,00, y uno efectivo de \$ 899.700,00.

Don Agustín Ross fustiga en su Exposición presentada a la Junta de Gobierno, que presidió el General Altamirano, a los Bancos Nacional y Alianza, culpándolos del fracaso y de ser los causantes directos de un régimen monetario que sumió al país en una honda crisis. Se expresa así:

“El fracaso inevitable se produjo, como se ha visto, por la política sistemáticamente seguida por el Banco, contraria a los intereses públicos y decididamente favorable a sus propios directores y a sus propios accionistas.

El Banco fué muy liberal con sus accionistas y directores; pero, por defectos de la Ley de 1860, y por su propia imprudencia, no resguardó los intereses de los tenedores de billetes, ni de los depositantes. No había quien cuidara de esos intereses”. (Pág. 20). Hace ver que el Banco de la Alianza fué creado como filial del Banco Nacional para poder disfrutar en mayor escala de la emisión de billetes.

Inició sus operaciones en una época bastante difícil: la guerra con España; pero al mismo tiempo adquiría la clientela del Banco de Chile que había pasado a ser una de sus oficinas. Su duración se fijó en 50 años prorrogables y su domicilio legal se estableció en Valparaíso. En el balance de junio de 1866 el capital aparece elevado a \$ 1.350.000,00. Se vió este Banco ligado al Estado por continuos préstamos, siendo el primero el que le otorgó en este año, obteniendo en recompensa varios privilegios, como por ejmplo: ser el depositario de los dineros de la nación, prórroga de la inconvertibilidad de sus billetes y otros.

Sus depósitos alcanzaban en 1868 a la suma de \$ 7.946.533,45. Fundó sucursales en Concepción, Serena y Talca y, con ocasión de un contrato celebrado con el Gobierno, elevó su capital suscrito a 10 millones de pesos y el pagado a \$ 2.500.000,00. El año 1870, establece agentes en París y Londres, y, después de un empréstito fiscal, elevó nuevamente su capital pagado a \$ 3.750.000 y a \$ 15.000.000 el suscrito. El año 77, sufre un nuevo aumento su capital a 4 y 16 millones respectivamente.

Son éstos los datos más importantes que hemos creído necesario consignar para formarnos una idea de las primeras empresas bancarias constituídas en la República. De algunas de las instituciones de crédito que citemos a continuación daremos, tan sólo, aquellos datos más necesarios para ilustrar el concepto histórico de la banca en este período, y de otras nos ocuparemos tratándolas en conjunto. Pasaremos, ahora, a tratar otros aspectos del problema bancario.

La emisión de billetes de banco tiene su primera manifestación en el año 1854, fecha en que Bezanilla Mac Clure y Cía. hicieron “circular entre sus relaciones, vales a la vista y a la orden de otra casa comercial, que los endosaba en blanco” (*). El

(*) N. O. S. *Apuntes para una M. s. los Bancos Chilenos*, pág. 10; pero según Subercaseaux en 1837-8-9 se encuentran ya algunos hechos semejantes

Banco de Ossa, en el año 56, emitió “billetes a la vista y al portador, y el 1.º de abril de 1860, fué señalado por Decreto Supremo para que el Banco Nacional de Chile diera principio a sus operaciones, entre las que figuraban la emisión de billetes a la vista y al portador” (*). Como se ve, la autorización legal de emisión comienza solamente el año 1860.

No cabe lugar a dudas que la creación de los Bancos citados opera en nuestra patria un incremento comercial de gran importancia, ya que una de las funciones principales que hemos señalado a los Bancos, en el primer capítulo, es la de otorgar el crédito a los que lo necesitan. De esta manera tiene que producirse, pues, un aumento sensible, tanto en el comercio como en las industrias, en la agricultura, la minería, y, en una palabra, en todas las actividades productoras del país.

En el mes de septiembre del año 1865 estalló la guerra con España, y, como consecuencia lógica de este acontecimiento, se opera un trastorno que afecta inmensamente a la economía nacional. Escaso de recursos, el erario se apoya en las empresas bancarias (**) y ya, desde esta época, puede decirse que se produce una situación de interdependencia entre el Estado y las instituciones de crédito. Esta dependencia produce un resultado perjudicial, pues, entraba el libre ejercicio del comercio, al mismo tiempo que los préstamos al Estado substraen de la circulación capitales que, por una mala política económica, emigran al extranjero.

Por un resumen general de los Bancos existentes en 31 de diciembre de 1869, vemos que se han creado tres nuevos Bancos: el Agrícola, el Banco de Edwards y el Banco de Montenegro.

Parece raro que, a pesar del malestar existente en los negocios, se crearan nuevos Bancos; pero debemos advertir que, por una parte, la existencia de una ley bancaria recién dictada, los privilegios acordados por el Estado a las empresas bancarias que

a la emisión. Las autoridades de Coquimbo anunciaron que varias casas comerciales hacían circular vales como billetes inconvertibles y además el autor Ramón E. Santelices, en su obra *Los Bancos Chilenos*, nos manifiesta que el Banco de Arcos fué autorizado al constituirse para hacer uso de facultades. (Véase pág. 29 del presente trabajo).

(*) N. O. S. Folleto citado, pág. 10. Suponemos que se refiere al Banco de Chile, pues el Nacional se establece sólo en 1865.

(**) Ley de 20 de diciembre de 1865.

lo favorecían con sus préstamos, y, hasta cierto punto, la novedad del nuevo giro comercial hacía que algunos capitales existentes encontraran colocación en la formación de nuevas instituciones de crédito. No era extraño a este movimiento la política liberal que en materia de Bancos se dejaba sentir bajo la influencia del Maestro Courcelle Seneuil.

Diremos unas cuantas palabras sobre el Banco Agrícola.

Su constitución fué aprobada por Decreto Supremo de 28 de septiembre de 1868, y abrió sus puertas el 13 de enero de 1869. Su primitivo capital suscrito fué de \$ 2.420.000,00, y su capital efectivo, al comenzar sus operaciones, de \$ 587.216,00.

El objeto y giro principal del negocio fué el depósito y consignación de mercaderías, principalmente frutos del país, y en sentido más amplio, como su nombre lo indica, fomentar el desarrollo de la agricultura nacional.

Esta institución reforma sus estatutos y el Gobierno, con fecha 21 de diciembre de 1878 los aprueba, y con ellos la reconstitución que se consultaba. Reconstituído el Banco, queda, a partir del 13 de enero de 1879, con un capital pagado de \$ 1.593.600,00. La duración de la empresa se estableció por el plazo de 30 años, a contar de la fecha de su reconstitución (13 de enero de 1879). Como dato ilustrativo diremos que el "capital invertido en bodegas, etc., dejó a la institución una utilidad de 17 a 24% al semestre" (*).

Confirmando nuestra clasificación anotada en el párrafo final del primer capítulo, tenemos en el Banco Agrícola un ejemplo de una institución creada para desarrollar un crédito determinado, en este caso, la agricultura, poderosa fuente de recursos de una nación.

Un resumen de los bancos, en 30 de junio de 1878, nos indica que por dos empresas que han cesado en sus operaciones: el Banco de Mac Clure y Cía. y el de Montenegro, se han creado, en un período de nueve años, seis nuevas empresas bancarias. Como se ve, a pesar de la mala situación de las finanzas nacionales, surgen nuevas instituciones de crédito, como si tuvieran sus organizadores la visión económica, cierta, de que el crédito impulsa el desarrollo de las riquezas en embrión, da aliento, pone en movimiento actividades que yacían paralizadas, etc. etc.

(*) N. O. S. *Apuntes para una Memoria sobre los B. C.*, pág. 58.

Los nuevos Bancos creados, según datos que tenemos a nuestra vista eran:

(*) Banco de la Alianza, con capital pagado de \$	1.000.000
Banco de Concepción, con capital pagado de...	400.000
Banco Consolidado de Chile, con capital pagado de	1.500.000
Banco Mobiliario, con capital pagado de... ..	1.125.000
Banco Matte y Cía., con capital pagado de ...	1.000.000
Banco Unión, con capital pagado de	182.588

El malestar económico reinante, la mala situación financiera de la nación, que se deja sentir en la escasez de capital circulante, obliga a aumentar el interés hasta la exorbitante suma de 12% al año. Esta misma escasez de circulante determina la restricción posterior del crédito, con perjuicio de las transacciones comerciales. El exceso de importaciones sobre las exportaciones produce la baja del cambio internacional, acelerando, en consecuencia, la emigración de numerario. Esta es mirada, "grosso modo," la situación financiera de la época.

Un nuevo resumen general de los balances bancarios, en 30 de junio de 1878, nos demuestra que la reserva metálica de los Bancos existentes se veía reducida sólo a \$ 3.449.121,00. Ya digamos que el Estado recurría a diversos arbitrios para procurarse dinero, y que se incluían en ellos la ayuda pedida a los Bancos. En estas circunstancias se vuelve a recurrir a ellos, en solicitud de préstamo, agravando la situación.

Por contratos celebrados en Valparaíso, entre el Estado y los Bancos, con fecha 27 de mayo y 27 de junio de 1878, se concede, por parte de nueve Bancos signatarios del contrato, un préstamo al Estado por la suma de \$ 2.525.000,00. Este contrato sufre algunas modificaciones el 5 de noviembre de 1880, fecha en que los Bancos Nacional de Chile, Valparaíso y Edwards, como tenedores de los créditos de los Bancos de la Alianza, Consolidado de Chile y Ossa y Cía., de acuerdo con los demás Bancos signatarios del contrato anterior, elevan la suma prestada a \$ 3.750.000,00.

No salva ésto la aflictiva situación de la Hacienda Pública, desde que, como dice N. O. S. en su folleto, "con arbitrios no se ha remediado nunca la pobreza, si no van unidos el buen gobierno y la economía".

(*) Véase la crítica de don Agustín Ross en pág. 32.

La desconfianza aumenta, los temores de que la crisis se acentúe se hacen mayores, y, en el primer semestre de 1878, los depósitos bancarios se reducen de \$ 41.200.725,00 a la suma de \$ 37.173.546,00.

La situación bancaria de la República, ha experimentado, en el transcurso de los tres años siguientes a la fecha indicada anteriormente, las transformaciones siguientes: Se crea el Banco de Melipilla con \$ 60.000 de capital; el Banco Agrícola, como ya lo dijimos al tratar de él, se reconstituye; se liquida en 1879, el Banco de la Alianza, por intermedio del Nacional de Chile; y, en febrero de 1880 el Banco de Valparaíso toma a su cargo el Activo y Pasivo del Consolidado de Chile. El Banco de Edwards se hace cargo de la liquidación del Banco Ossa y Cía.; y, el Banco de la Unión aumenta su capital en \$ 24.000. Además, las reservas metálicas de los Bancos habían descendido de \$ 4.000.000,00 existentes, más o menos, a \$ 622.000,00 en el año siguiente. Las emisiones fiscales de papel moneda continúan en aumento, con ellas el circulante papel y con éste los depósitos bancarios sufren una nueva y rápida alteración, llegando, en 30 de junio de 1880, a la suma de \$ 50.102.500,00.

Debemos advertir que en esta época, la República se hallaba envuelta en una guerra exterior que, si bien es cierto cubrió de gloria las armas de la patria, sumió al país, en virtud de los enormes gastos que demandaba la campaña, en el funesto régimen del papel moneda. Los primeros tiempos de la campaña, las adversas condiciones en que la República, en resguardo de su honra se había visto obligada a afrontarla, pusieron un signo de interrogación en las actividades comerciales; pero pasadas las angustias, refulgente el sol de la esperanza, después de incontables victorias; afianzadas ellas en el tratado de paz impuesto por nuestro país vencedor en la contienda, aumentado el territorio nacional y con la vista fija en las nuevas riquezas adquiridas, el comercio toma alientos, cobra impulsos y se desarrolla más ampliamente.

Tres nuevas instituciones bancarias vienen en el año 1882 a aumentar el número de las ya existentes. Son ellas:

El Banco de Curicó, que comienza sus operaciones el 16 de enero de 1882. Estaba constituido como sociedad anónima con un capital suscrito de \$ 100.000,00. El Banco de José Bunster y el Caupolicán.

Dos años más tarde se creaba el Banco Santiago, del cual daremos algunas informaciones relacionadas, especialmente, con su organización y reglamentos: Estaba constituido como sociedad anónima, también, habiendo quedado legalmente instalado el 20 de noviembre de 1884, con su domicilio legal en Santiago y con una duración que se estipulaba en 30 años. Con un giro comercial de suma amplitud que abarcaba la totalidad, puede decirse, de las operaciones que en el párrafo del primer capítulo hemos señalado como inherentes a los Bancos modernos. Operaciones semejantes a las de la Caja de Crédito Hipotecario podían también ser ejecutadas por este Banco. Su capital suscrito primitivo, era de \$ 1.000.000,00, pudiendo aumentarse hasta \$ 25.000.000,00. La administración del Banco se ejercía por un Consejo, compuesto de 7 accionistas, nombrados en junta general. Estaban facultados los accionistas, reunidos en Asamblea General, para nombrar dos de sus miembros como inspectores propietarios, y dos como suplentes para que practicaran la inspección de los libros, balances, etc.; estando autorizadas estas asambleas generales para relevar del cargo a los miembros del Consejo; para reformar los estatutos; prorrogar la duración de la empresa; acordar su liquidación y practicar la distribución de los beneficios.

Con el 50% de las utilidades, debía irse formando un fondo de reserva que alcanzara a la suma de \$ 500.000,00. Se estipulaba la disolución del Banco en el caso de que perdiera el 50% del capital.

Dos clases de acciones representaban a éste: unas de responsabilidad y otras efectivas; las primeras responden de una parte no pagada de ellas, y, las segundas no están afectas a deuda alguna para con la empresa, pues están totalmente pagadas.

El progreso de la institución podemos verlo en los datos que van a continuación, tomados de los estados insertos en el folleto "Apuntes para una Memoria sobre los Bancos Chilenos".

Aumentos de Capital:

	Suscrito.	Pagado.
1884, \$	2.230.000,00	\$ 334.500,00
Junio, 1885.. ...	2.589.000,00	647.250,00
Diciembre, 1885 .	5.000.000,00	1.508.750,00
Junio, 1886.. ...	10.000.000,00	2.715.000,00
Diciembre, 1887 .	12.500.000,00	3.500.000,00
Junio, 1888	13.000.000,00	4.000.000,00

Variaciones en los depósitos:

1884..	\$ 137.042,04
1885.	1.016.945,57
1886.	2.189.032,97
1887.	3.350.946,47

Utilidades:

1885.	\$ 78.026,39
1886.	386.022,70
1887.	492.977,66

En 1888, tenía como corresponsales en Europa a Rothschild e Hijos y J. Henry Schroder, en Londres; André Girod y Cía. y la Compagnie Comerciale Francaise, en París, y Hamburger Filiale dei Deutschen Bank, en Hamburgo.

Un año más tarde se crean dos nuevos Bancos: el de Tacna y el de Talca. Este último abrió sus puertas el 2 de julio de 1885, con un capital pagado de \$ 175.000,00 y que llegaba en 1888 a \$ 750.000,00. En un período de dos años, sus depósitos aumentaron en más o menos \$ 500.000,00. En 1887, repartía un dividendo de 5%. Su domicilio legal era la ciudad de Talca y su duración 25 años prorrogables.

CAJAS DE AHORRO.—Conviene hacer aquí un paréntesis para hablar de ciertos organismos que ejercen funciones muy semejantes a las empresas bancarias: las Cajas de Ahorro.

Define el señor Subercaseaux a estas entidades como “instituciones destinadas, como los Bancos, a recibir depósitos de dinero, en cantidades pequeñas, abonando el más alto interés posible con el objeto de fomentar el ahorro entre las personas que tienen entradas pequeñas”.

La primera institución de esta naturaleza se creó en Santiago, en 1884, a insinuación del Consejo de la Caja de Crédito, y en el año 1910, se promulgó una Ley que agrupó a todos estos organismos con excepción de la de Santiago, bajo el nombre de “Caja Nacional de Ahorro”.

Es interesante conocer que las Cajas de Ahorro mantienen 4 clases de depósitos:

- 1.º Depósito a la vista en cuenta corriente.
- 2.º Depósito a plazo.
- 3.º Depósitos condicionales.
- 4.º Depósito para la constitución de rentas periódicas.

El año 1886, tenemos la creación del Banco de San Fernando, y el 87, tres nuevas instituciones comienzan a dispensar los favores del crédito: el Banco de Ñuble, el Llanquihue y el Popular (*).

Ya hemos dicho que la emisión fiscal de papel moneda corría conjuntamente con la emisión bancaria; pero el Estado, viendo los peligros que entrañaban estas emisiones, trató de prepararse para reducirlas y, al efecto, dictó en 1887, disposiciones tendientes a este fin. Mensualmente debían incinerarse \$ 100.000,00 en billetes fiscales hasta dejar la emisión reducida a \$ 18.000.000,00. Al mismo tiempo se ordenaba la compra de monedas o pastas que debían quedar en depósito en la Casa de Moneda, respondiendo de la emisión fiscal.

Los Bancos, en virtud de esta exigencia, se ven obligados a garantizar la emisión bancaria registrada; y, el 1.º de agosto de 1887, los Bancos no privilegiados constituyeron como primera garantía el 12½% de su emisión. Los Bancos privilegiados, a la terminación de su privilegio, empezarían a constituir las que a su vez les correspondían.

De los Bancos existentes en esta época, (**) el Nacional de Chile era la única institución de crédito que servía de Cajero del Estado, pues era depositario de los dineros fiscales. Las demás empresas bancarias estaban ligadas al Estado por los lazos que emanaban de sus respectivos privilegios.

Constituídos los principales Bancos nacionales, como sociedades anónimas, quedaban sujetos a la inspección gubernativa

(*) El Banco Popular establecido el 19 de octubre de 1887, fué creado para servir los intereses de los artesanos obreros, industriales, comerciantes con pequeño capital, mediante préstamos destinados a ser invertidos en obras destinadas a dar facilidades a los obreros.

(**) Los Bancos establecidos hasta 1888 según balance de 30 de junio de dicho año contaban con:

Capital pagado.....	\$ 23.211.624.—
Depósitos por.....	85.982.538,80

que fijó el Decreto Supremo de 21 de abril de 1887. No tratamos de él en este capítulo, por cuanto el siguiente lo hemos dedicado exclusivamente al estudio o recopilación cronológica de las leyes que dicen relación con las empresas bancarias, hasta la dictación de la Nueva Legislación Bancaria; materia y estudio principal de la segunda parte de este trabajo.

De la lectura de los párrafos anteriores se desprende que, hasta esa fecha, 1888, el capital extranjero no había tenido injerencia en la fundación de las instituciones de crédito en Chile; pero desde esta fecha comienzan ya las primeras manifestaciones de la actividad de dichos capitales en el comercio bancario.

Un conjunto de capitales extranjeros da nacimiento, en Londres, a una sociedad anónima extranjera: el Banco de Tarapacá y Londres. Los negocios salitreros fué el objeto principal que se tuvo en mira al crear esta empresa, según nos explica don Guillermo Subercaseaux, en un artículo de la Revista Chilena.

Viene en seguida la iniciativa alemana a dejar sentir su influencia con la creación de agencias de algunos de sus Bancos, y surgen así: el Banco Alemán Transatlántico, creado a principios de 1896; el Banco Chile Alemania, creado poco después y, en el año 1911, el Banco Germánico de la América del Sur. Estas tres instituciones han debido su nacimiento a la iniciativa de grandes Bancos alemanes: el Deutsche Bank de Berlín; el Nord Deutsche Bank de Hamburgo; el Disconto Gesellschaft de Berlín; el Dresdner Bank de Berlín, y el Schaffhansenscher Bankverein de Colonia, los cuales asignaron a estas empresas del extranjero un capital propio, de manera de no verse afectos al capital de las empresas bancarias alemanas, ni comprometer, en esta forma, los negocios de estas instituciones de crédito. La marcha sólida de estas instituciones queda de manifiesto en la vida próspera y segura que llevan, y sus dirigentes o administradores han sido pilotos que, como dice muy bien don Guillermo Subercaseaux, “han sabido navegar por el mar tempestuoso de nuestro papel moneda”.

Viene en seguida la fundación de empresas bancarias inglesas, las que, a semejanza de sus congéneres, los Bancos alemanes, no se establecen como agencias de las instituciones existentes en el Imperio Británico, sino en forma de Bancos creados especialmente para ejercer el comercio en el extranjero, y así tenemos que se establecía en Chile el Banco de Londres y Río de la Plata, como sucursal del fundado en el año 1862 en Uruguay y Argen-

tina; y, poco después, el Banco Anglo Sudamericano debía su nacimiento a la influencia de capitalistas ingleses, asociados para dar vida a esta nueva institución.

Distinto ha sido el proceder de los EE. UU. de Norte América: el National City Bank of New York, establecido en nuestro puerto, es sucursal del existente en EE. UU., y se ve, por lo tanto, garantido y afecto en sus operaciones a las realizadas por la casa matriz u oficina principal.

Los capitales franceses han seguido un camino diverso, limitándose a adquirir acciones de empresas ya establecidas, y, en esta forma, el Banco de la República pasó a manos de capitalistas franceses; y, después de su liquidación, se funda el Banco Francés de Chile.

La Oficina Central de Estadística nos suministra los siguientes datos, referentes al comercio bancario en el año 1913: Existían en la República 22 Bancos nacionales y 6 extranjeros. Eran estos últimos el Anglo Sudamericano, el Alemán Transatlántico, el Chile Alemania, el Germánico de la América del Sur, el Londres y Río de la Plata y el Mercantil de Bolivia.

Los Bancos nacionales tenían el siguiente movimiento en 31 de diciembre de 1913: con un capital pagado de \$ 142.271.047,00 m. c. y quinientos dos mil oro de 18d.; depósitos por valor de \$ 316.055.823,85 m. c. y 33.041.352,93 oro de 18d. Las instituciones de crédito extranjeras con un capital pagado de \$ 16.639.207,92 m. c. y 8.267.973,85 oro 18d., tenían depósitos por valor de 94.604.919,33 m. c. y 28.060.408,87 oro 18d.

Todos los Bancos existentes en esta época eran de depósitos y descuentos, sin derecho a emitir, pues, esta facultad había sido ya derogada. (Véase más adelante, Capítulo III).

Fuera de estas instituciones, había también los Bancos Hipotecarios, regidos por ley especial. Eran éstos: la Caja Hipotecaria, el Banco Hipotecario de Chile, el Banco Garantizador de Valores y el Banco Hipotecario de Valparaíso. La sola Caja de Crédito Hipotecario había hecho, hasta el 31 de diciembre de 1913, préstamos rústicos y urbanos por valor de \$ 323.350.800,00 m. c.

III. Estalla la guerra mundial, y las empresas bancarias, principalmente las extranjeras, ven enormemente reducidas sus operaciones por la paralización de las actividades comerciales; pero pasada aquella horrorosa pesadilla, aquel letargo de la civilización, el mundo recobra nueva vida, savia nueva corre por las

arterias del comercio mundial, y las jóvenes repúblicas de Hispano América son el centro hacia el cual convergen las miradas de las viejas naciones de la Europa.

Esta es la época que hemos denominado siglo de los rasca-cielos, y gran parte de las instituciones de crédito instalan sus oficinas en colosos de mármol y cemento. Esta época llamada, por numerosas causas, a ser floreciente, bajo todos los conceptos, se vió hasta hace poco convulsionada por una de las mayores crisis, cuyas causas no nos es dado analizar en este trabajo; pero felizmente va lentamente desapareciendo y tenemos fe en que ella no volverá.

Existen en las entrañas de nuestro suelo riquezas inexploradas, tenemos valles fértiles, como tierra de promisión, y, todo esto, unido a una buena política económica y a una bien inspirada acción individual, puede llevarnos al lugar que nos corresponde en el concierto de los pueblos civilizados. Que no nos amedrenten los fracasos experimentados; que no se pleguen las alas en señal de abatimiento; recordemos el magistral sermón laico de Ingenieros y bebamos todos en esa fuente de energía: “haga más hijos la madre para enjardinarse el hogar, ponga el poeta más ternura para invitar corazones, repique más fuerte en el yunque el herrero que quiera vencer al metal”.

Las modernas instituciones de crédito desarrollan el negocio bancario, bajo todas sus formas, utilizando todos los progresos de la ciencia y las enseñanzas de la experiencia, mantienen ejércitos de empleados para el correcto funcionamiento de sus oficinas, y continúan siendo palanca poderosa que, dispensando el crédito, impulsa las industrias, desarrolla el comercio y presta protección a las ciencias y a las artes.

Funcionan, actualmente, según datos proporcionados por la Superintendencia de Bancos, (organismo creado por la nueva legislación) 24 empresas bancarias, cuyas oficinas principales, capital pagado y fondo de reserva van en el cuadro que insertamos a continuación:

BANCOS	Oficina Principal	Capital Pagado	Reserva Legal	Reserva Adicional
Alemán Transatlántico	Valparaíso	\$ 15.000.000	\$ 3.750.000,—	\$ 3.656.125,65
Anglo Sud Americano	»	71.500.000	1.544.918,90	..
Chile	Santiago	100.000.000	25.000.000,—	80.078.832,10
Chile y Alemania	Valparaíso	10.000.000	2.500.000,—	2.633.401,81
(Chile Argentina) P. Arenas, Magallanes	Punta Arenas	7.529.560	250.000,—	90.881,78
Comercial de Curicó	Curicó	2.000.000	500.000,—	..
Concepción	Concepción	5.000.000	1.250.000,—	1.784.459,05
Constitución	Constitución	400.000	100.000,—	164.938,94
Curicó	Curicó	5.000.000	1.250.000,—	750.000,—
Edwards y Co.	Valparaíso	25.000.000	6.250.000,—	11.317.576,19
Español Chile	»	35.963.000	2.400.000,—	187.297,50
Francés e Italiano, p. A. del S.	Santiago	5.000.000	82.400,20	..
Germanico p la A. del S.	Valparaíso	5.000.000	1.250.000,—	250.000,—
Italiano	»	10.000.000	2.500.000,—	200.000,—
Llanquihue	Puerto Montt	1.200.000	208.443,20	..
Londres y América del S.	Valparaíso	9.600.000	2.400.000,—	..
Mercantil Bolivia	Antofagasta	2.000.000	500.000,—	700.000,—
Mulhén	Mulhén	432.220	..	..
Nacional	Santiago	40.000.000	10.000.000,—	1.632.601,69
National City Bank of New York	»	8.000.000	2.000.000,—	..
Osorno y La Unión	Osorno	10.402.850	4.861.140,—	422.372,13
Talca	Talca	13.634.960	3.500.000,—	3.450.000,—
Régulo Valenzuela y Co.	Santiago	10.000.000	507.062,75	..
Yugoslavo de Chile	Valparaíso	10.000.000	2.500.000,—	1.597.792,03

NOTA. —Estos datos aparecen en el Estado, que con fecha 21 de abril de 1928, publicó la Superintendencia en conformidad al Art. 31 de la Ley General de Bancos. Además, debemos mencionar la existencia del Banco Central y los Bancos Hipotecarios, como asimismo las Cajas de Ahorro.

Después de haber pasado en rápida sucesión los acontecimientos producidos y de asistir al nacimiento de los principales Bancos Nacionales y Extranjeros, las cifras que hemos tomado de los estados que la Superintendencia de Bancos exige a las instituciones de crédito en conformidad al Art. 31 de la Ley General de Bancos, nos hablan con la elocuencia propia de los números del desarrollo adquirido por las instituciones bancarias.

En el cuadro inserto anteriormente aparecen las cifras referentes al capital pagado y reservas, y debemos añadir ahora los siguientes datos:

	Bancos Nacionales	Bancos Extranjeros
Colocaciones	\$ 960.389 615,38	\$ 441.117.613,93
Inversiones	\$ 150.700.196,96	\$ 45.582.490,08
Exigible a la vista o antes de 30 días	\$ 407.421.944,08	\$ 238.800.231,92
Exigible después de 30 días	\$ 419.052.477,43	\$ 290.957.269,49
Total de caja m. c.	\$ 129.205.070,70	\$ 59.934 972,65
Caja en moneda extranjera	\$ 890.209,95	\$ 5.464.862,51

De los datos publicados, se deduce el desarrollo enorme que ha adquirido el comercio de la Banca en Chile. A pesar de haber hecho, "grosso modo," el estudio del desarrollo de los Bancos en

Chile, podemos, en realidad, apreciar su indiscutible progreso en un tiempo relativamente corto.

Es en esta época cuando se lleva a la práctica un proyecto que por largo tiempo preocupó a los legisladores: el que creaba el Banco Central de Chile. Es esta institución un Banco de Estado por tener una parte de su capital proveniente del Estado, y es Banco de Monopolio por tener en sus manos el monopolio de la emisión. Sus operaciones principales, por disposición expresa de la Ley que le da nacimiento, son la emisión y el redescuento. Sus actividades se desarrollan normalmente, sirviendo de cooperator eficaz al restablecimiento de la economía nacional. La creación del Banco Central marca una fecha importantísima en la historia de los Bancos en Chile.

En esta época de los rascacielos hemos asistido, también, a la catástrofe económica más grande que registra la historia de nuestros Bancos: la quiebra del Banco Español, ante los ojos del Derecho Comercial, o la liquidación de dicha empresa, ante la nueva Ley Bancaria (*).

IV. Expresar, por último, la importancia de las empresas bancarias en el desarrollo de nuestra patria lo creemos casi innecesario, negarlo nos parecería un marcado anacronismo.

Los beneficios que prestan los Bancos en la sociedad, la benéfica influencia del crédito son hechos reales que hemos demostrado en el Capítulo I, párrafos IV y VI. Bástenos recordar, tan solo, que las empresas bancarias han salvado al Erario Nacional de numerosos compromisos. Los Bancos extranjeros, que han recibido fuertes críticas de parte de algunos, han favorecido nuestro progreso en forma evidente, ya sea facilitando la colocación de empréstitos, como los Bancos alemanes, ingleses y norteamericanos, ya impulsando en general el desarrollo de las industrias extranjeras y nacionales.

La más fuerte crítica de que han sido blanco los Bancos extranjeros se refiere al hecho de que sólo trabajan con los propios capitales nacionales, extrayendo las utilidades y enviándolas al extranjero.

Criticán que estos Bancos no traigan al país el excedente de los capitales europeos sino que, por el contrario, succionan los

(*) De este hecho nos ocupamos al tratar del título V de la Ley de Bancos en la segunda parte de este trabajo.

nuestros. Los que así razonan no comprenden la labor que desarrollan las instituciones de crédito, contemplan, tan solo, un aspecto y desechan o callan el bien que reportan al organismo social. Además, esta crítica se derrumba, puede decirse, ante argumentos de peso que explican las causas de este fenómeno.

Nos valdremos de las propias palabras de don Guillermo Subercaseaux en su artículo "Los Bancos Extranjeros en Chile",

"¿Por qué han funcionado estos Bancos en tal forma? Por dos razones. Primero, porque siendo nuestro sistema monetario un papel moneda, cuyo valor en oro sufre grandes alteraciones de un tiempo a otro, no puede ofrecer las debidas garantías al capital extranjero que se coloca a préstamo. ¿Qué halago puede significar para un capitalista europeo el 9 ó 10% que pueda obtener en Chile como interés de su dinero, si el capital mismo corre el peligro de sufrir pérdidas mucho mayores? (*). ¿Cómo podría un Banco extranjero, en medio de esta inseguridad, colocar a préstamo en Chile los fondos que recibe en calidad de depósito en Europa? La segunda razón que explica esto de que los Bancos extranjeros no hayan funcionado como tubos comunicantes para conducir al país el capital extranjero, consiste en la naturaleza misma de las operaciones bancarias. En efecto, el negocio del banquero, consiste no tanto en el interés que obtiene de sus propios capitales cuanto en la ganancia que le proporcionan los depósitos que le aporta el público. El negocio del Banco consiste, principalmente, en operar con el "dinero ajeno".

Como vemos, la razón no puede ser más lógica, ni estar más de acuerdo con la realidad de los hechos y con la doctrina del comercio de la Banca. Tenemos, pues, que aceptar que tanto las empresas bancarias nacionales como las extranjeras contribuyeron y contribuyen a nuestro progreso, significan prosperidad económica y son, cuando se encuentran "bien organizadas y dirigidas," una bella promesa para el desarrollo de las múltiples actividades nacionales.

(*) Encontramos razonable este argumento y consideramos de interés dar el siguiente dato tomado del balance publicado en la prensa y correspondiente al año financiero vencido el 30 de septiembre de 1926, perteneciente al Banco de Londres y América del Sud Ltda.

Depreciación del capital invertido en Chile, \$ 3.248,742,80.

Terminaremos este capítulo con las palabras de don R. E. Santelices: La creación de los Bancos particulares en Chile “será siempre considerada como uno de los hechos más importantes de nuestra vida financiera, hecho que, después de las dificultades inherentes al primer período y principalmente a la época en que que se realizó, puede presentarse con orgullo como fruto del orden social, causa y factor primordial del progreso material y de la fortuna pública y privada”.



CAPÍTULO III.

HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN BANCARIA CHILENA.

SUMARIO: I. La legislación comercial primitiva desde los tiempos del coloniaje hasta el año 1860. (Disposiciones aplicables a los Bancos.)—II. *La ley de 23 de julio de 1860 sobre Bancos de Emisión*. (Características de esta ley).—III. *Código de Comercio*. (*¿Derogación de la Ley del 60?*).—IV. Leyes sobre emisión de billetes bancarios y curso forzoso de los mismos.—V. Decreto Supremo de 21 de abril de 1887.—VI. Ley N.º 2.621, de 24 de enero de 1912 sobre Inspección Gubernativa.—VII. Ley 3.845 sobre Cuenta Corriente Bancaria y Cheques de 21 de febrero de 1922.—VIII. Deficiencias de toda esta legislación.

I. Como se comprenderá, muy fácilmente, junto con la conquista y dominación española en América, heredaban las colonias las costumbres, la civilización y las leyes de la metrópoli. Esta legislación de la madre patria rige los actos de la apacible vida colonial y nos acompaña en nuestros primeros pasos de la vida independiente. El Mensaje con que fué acompañado al Congreso Nacional el proyecto de Código de Comercio, decía: “Durante la época media entre la conquista y creación del consulado de esta capital, (*) nuestra legislación mercantil se reducía a las disposiciones dispersas de la Recopilación de Indias, Recopilación Castellana, Partidas y demás cuerpos legales de nuestra antigua metrópoli...” Las deficiencias de esta legislación primitiva que se nos legaba es de sobra conocida, y no escapó tampoco a los soberanos de la Casa de Castilla, los cuales, para salvar en parte éstas dificultades que entrababan las actividades de las colonias, dicta-

(*) Los Consulados eran tribunales comerciales.

ron el Código Carolino, que sólo constituye un recuerdo histórico, pues, no alcanzó a ser promulgado. Posteriormente, el año 1778, se publicaba el Reglamento de Libre Comercio, y por real cédula de 26 de febrero de 1795, se daba a la Capitanía General de Chile la Ordenanza de Bilbao.

Rotas, ya, las cadenas que nos ligaban a la Casa de Castilla y lanzada la República en el sendero de los pueblos libres, debía confiar en sus propias alas y darse instituciones y leyes propias, y comprendiéndolo así, por la Ley de 14 de septiembre de 1852, se facultaba al Presidente de la República para que encomendara y llevara a la práctica la reforma de nuestros preceptos legales, substituyéndolos por Códigos y normas jurídicas propias a las nuevas situaciones producidas.

Si en esta época pudo alguna disposición ser aplicable al comercio bancario, ella no debe haber tenido casi importancia alguna, porque hemos demostrado ya palmariamente la carencia de instituciones de crédito, aun dentro de los primeros cincuenta años de nuestra vida independiente.

Debemos mencionar en el año 1854, la Ley de 8 de noviembre, por cuanto legislabla ella sobre las sociedades anónimas, ley que con las modificaciones necesarias fué involucrada posteriormente en el Código de Comercio. A falta de leyes especiales, sus disposiciones han debido, en consecuencia, ser aplicables a los Bancos creados en esta época, como sociedades anónimas (*).

El año 1857, se promulgaba el Código Civil y en el Libro IV, párrafos 1.º y 2.º del Título 28, tenemos disposiciones generales que dicen relación con las sociedades comerciales en cuanto al concepto jurídico de ellas, a su división y a las reglas a que quedan sujetas.

Son éstos, pues, los únicos preceptos legales que consideramos aplicables a las empresas bancarias constituídas en esta época como sociedades anónimas.

II. Dentro de los propósitos que nos guían en el presente capítulo nos corresponde hablar con mayor detenimiento de una

(*) El Congreso Nacional por ley de 25 de junio de 1855, facultó al Presidente de la República para que, ciñéndose a las disposiciones de la ley de sociedades anónimas y prelación de créditos, autorizara la creación del Banco de Valparaíso.

Ley que, puede decirse, viene a constituir el primer eslabón de la cadena que forma la legislación bancaria chilena: la Ley de 23 de julio de 1860. Histórica y jurídicamente consideradas las leyes anteriores a ésta, son de muy relativa importancia.

Haremos un ligero resumen de las principales disposiciones de la Ley del 60, primera Ley netamente bancaria dictada en la República.

Se considera Banco de emisión aquel que a las operaciones propias de estos negocios reúne la de emitir billetes pagaderos a la vista y al portador. (Art. 2.º)

Las personas hábiles para ejecutar actos de comercio pueden establecer y dirigir Bancos de Emisión. Al efecto, depositarán en el Ministerio de Hacienda, 15 días antes de cualquiera operación, una declaración que contenga: 1.º el nombre del Banco; 2.º ciudad en que se establece; 3.º número de sucursales; 4.º ciudades en que se establecerán; 5.º fecha en que comenzará a operar. En caso de ser sociedad comercial, se agregará copia de la escritura social. El que administra un Banco depositará también en el Ministerio de Hacienda, copia de los reglamentos, estatutos, inventarios anuales, actos y resoluciones de las juntas de accionistas. (Arts. 1.º, 3.º y 4.º)

Se considerará como capital del Banco, el efectivamente realizado en moneda legal del país, en barras de oro o plata o en obligaciones y documentos suscritos por personas notoriamente solventes, a 6 meses plazo o menos. Es prohibido a los directores o propietarios hacer figurar a los inmuebles, obligaciones ordinarias, hipotecarias y aún públicas y las fianzas como constituyentes del capital del Banco, bajo pena de \$ 100 de multa por cada publicación. (Art. 6.º)

El Presidente de la República comprobará la existencia del capital en la forma que crea conveniente, debiendo el propietario, el Director o Directores asegurar bajo juramento que el capital pertenece a la persona o sociedad fundadora del Banco y que será exclusivamente empleado en sus operaciones. (Arts. 5.º y 7.º)

En los primeros 15 días de cada mes, los propietarios o directores de Bancos de Emisión enviarán al Ministerio de Hacienda un balance en que se manifieste sumariamente la situación del Banco. Deberán aparecer en este balance al Haber: “los valores en moneda legal, las barras de oro y plata, los valores en documentos, pagarés o cuentas corrientes, en anticipaciones o deudas

de agentes o empleados y en billetes de otros Bancos; y en el Debe: el capital del Banco, el fondo de reserva, los billetes en circulación, cuentas corrientes o depósitos con y sin intereses". (Arts. 8.º y 30).

Los préstamos y descuentos a los Directores y demás personas que tengan parte en la dirección o administración de un Banco por acciones, o a las personas que hubieren garantido las obligaciones del Banco, serán objeto de una cuenta especial en los libros y balances. Se prohíbe a los Bancos prestar dinero sobre depósitos de sus propias acciones. (Arts. 10 y 11). La transferencia de acciones debe anotarse en sus libros y publicarse el nombre de los accionistas. El Director de un Banco por acciones debe poseer un número equivalente a un 10% del capital, o un interés en las utilidades que no sea inferior a un 10%; pero bastará que las acciones del Director lleguen a \$ 40.000,00 o a \$ 10.000,00 los intereses en las utilidades. Estas acciones serán nominales, permaneciendo en cajas del Banco como garantía de las responsabilidades del Director hasta 6 meses después de su administración, siendo los acreedores del Banco preferidos en el embargo de estas acciones a los acreedores personales del Director. (Arts. 12 y 9.º, inc. 2.º, 3.º y 4.º)

El Presidente de la República hará comprobar cuando lo juzgue conveniente, por agentes especiales, los libros, cajas y cartera del Banco. (Art. 13)

Vienen después las disposiciones referentes a los billetes bancarios, los cuales serán numerados, con doble talón, llevarán la firma y sello del Superintendente de la Casa de Moneda y la del propietario o principal director. Se establece el tipo de los billetes bancarios y reglas relativas a su inutilización por medio de la incineración. Se establece, además, que los Bancos cesarán en la emisión 6 meses antes de su liquidación, observándose con los billetes en circulación las reglas relativas a su destrucción. La emisión bancaria se fijó en esta Ley con un máximo del 150% del capital efectivo del Banco. Se da a los billetes bancarios, por el Art. 26, el carácter de título ejecutivo, en virtud de protesta formal "sin reconocimiento de firmas".

Por los Arts. 18 y 21, se establece la penalidad por falsificación de billetes bancarios y la penalidad que afecta al propietario o director por la emisión de billetes en forma distinta a la establecida en esta Ley.

Las horas en que permanecerán abiertas al público las oficinas de los Bancos de Emisión, se fija por el Art. 28, en 6 horas, contadas desde las 10 de la mañana hasta las 4 P. M. (*).

Tenemos, por último, las disposiciones que establecen sanción por infracciones a esta Ley. Se declara que el Director de un Banco por acciones es “solidariamente responsable de las obligaciones contraídas por el Banco durante su dirección, aun cuando la sociedad se haya constituido como sociedad anónima”. (Art. 9.º, inc. 1.º)

Las penas establecidas por los Arts. 22, 23, 24 y 25 son de carácter pecuniario y afectan al propietario o director de Banco en algunos casos, como en el Art. 22 (infracción al Art. 3.º) y en el Art. 24, referente a declaraciones falsas o documentos fraudulentos, y también al comisionado o agente cualquiera de un Banco, como en el caso del Art. 23, que dice relación con la resistencia puesta a la exhibición de los libros, cajas y cartera del Banco.

Hasta aquí las principales disposiciones de la Ley que por espacio de más de 60 años rigió la organización y marcha de los Bancos en Chile (**). Nos resta, ahora, hacer un pequeño análisis crítico de ella.

La Ley del 60 es obra del profesor Courcelle Seneuil, caracterizado miembro de la escuela liberal, y por lo tanto la Ley refleja la tendencia doctrinaria de la escuela ya citada. (Véase en la Segunda Parte las opiniones de las diversas escuelas).

Como primer paso dado en esta materia, constituye ella un adelanto manifiesto desde que con ello se demuestra la necesidad de establecer una legislación propia para esta clase de organismos, reconociéndose tácitamente que su creación y funcionamiento no puede regirse por las leyes generales que regulan la marcha de las demás instituciones comerciales. Como ensayo de legislación

(*) Esta disposición fué modificada por ley de 10 de septiembre de 1869 autorizándose a los bancos para cerrar los Sábados a las 2 P. M. y posteriormente el año 1916, la Ley 3.070 facultó al Presidente de la República para autorizar al comercio e instituciones de Crédito el cierre a las 12 M. los Sábados, pero abriendo sus oficinas en este día una hora antes. Se introducía así el Sábado inglés que actualmente nos rige.

(**) En este punto estamos en desacuerdo con el Fiscal de la Corte de Valparaíso. (Véase más adelante, pág. 56).

bancaria adolece de innumerables defectos. Sus deficiencias más notorias las encontramos en la inseguridad que ofrece a los depositantes, por cuanto no garantiza la existencia de metálico en caja, proporcionalmente al monto de los depósitos. Descuidando en esta forma el encaje bancario, se pueden producir situaciones difíciles ante una demanda regular de los dineros depositados. Descuida también esta ley de establecer diferencias entre los Bancos establecidos como sociedades anónimas y los constituídos como Bancos particulares. Siendo la naturaleza de unos y otros completamente diversa, es natural que les afecten también disposiciones distintas, ya en cuanto a su constitución y funcionamiento como asimismo a las garantías exigidas, a la fiscalización del Estado y a diversas otras circunstancias. No legisla sobre operaciones bancarias, ni determina en forma clara y precisa la fiscalización que ejerce el Estado. Las inseguridades que ofrece el canje de billetes bancarios es también manifiesta, y sabido es ya los peligros que encierra la emisión: deben los Bancos responder en cualquier momento, no ya tan sólo a los depósitos que se les han confiado, sino también al canje de sus propios billetes.

Por varias de las razones expuestas ha recibido esta Ley numerosas críticas.

En la exposición que el eminente economista nacional, don Agustín Ross, presentó conjuntamente con sus proyectos de legislación monetaria (pidiendo la conversión) y bancaria a la Junta de Gobierno, presidida por el General Altamirano, se encuentran las siguientes consideraciones con relación a la Ley del 60:

“Pero la absurda Ley de Bancos de 1860 no creaba una autoridad superior al Directorio, que vigilara, inspeccionara ni sancionara las incorrecciones que se cometían, con autoridad suficiente para hacerse respetar”. (Pág. 20).

III. Cinco años más tarde, el 23 de noviembre de 1865, podía la República regirse por un Código propio en materias comerciales, independizándose, ahora, de las leyes comerciales de la metrópoli. Este Código contiene una sola disposición aplicable a los Bancos directamente. Al efecto, el Art 3.º dice: “Son actos de comercio, ya de parte de ambos contratantes, ya de parte de uno de ellos: 11. Las operaciones de Banco, las de cambio y corretaje”.

Diversos otros párrafos de este Código se refieren indirectamente a las empresas bancarias, en cuanto pueden ellos serles aplicables respecto a su organización y funcionamiento.

Tenemos, en primer término, los artículos referentes a la sociedad comercial de que trata el Título VII. Como la mayor parte de las instituciones de crédito estaban y están constituidas como sociedades anónimas, el párrafo 8 de este título tiene importancia especial. El Art. 424 define a la sociedad anónima como “una persona jurídica, formada por la reunión de un fondo común, suministrado por accionistas responsables sólo hasta el monto de sus respectivos aportes, administrada por mandatarios revocables y conocida por la designación del objeto de la empresa”.

La formación y prueba de la sociedad se hace por escritura pública, inscrita en el Registro de Comercio, fijado por 30 días en la secretaría del Juzgado y publicado por 5 veces en un periódico o a falta de éste, por carteles. En seguida, el Art. 426, establece las condiciones que debe llenar la escritura social, no dándose curso a ninguna solicitud sino va acompañada de un testimonio fehaciente de la escritura y estatutos aprobados en junta general de subscriptores y firmada por subscriptores que llenen la tercera parte de las acciones.

La sociedad anónima existe en virtud de decreto del Presidente de la República, y comprobada que existe en caja la cantidad que le ha sido fijada para comenzar sus operaciones, un nuevo decreto la declarará legalmente instalada, señalándole el plazo para comenzar sus operaciones. (Arts. 427 y 434).

Queda prohibida la autorización cuando del examen de la escritura aparezca que el capital no es efectivo, no es proporcionado a la empresa o no ofrezca garantías a los accionistas. La autorización puede revocarse por inobservancia o violación de los estatutos, siendo fijado y publicado el decreto revocatorio en la misma forma que la escritura de sociedad. (Arts. 437-38).

La vigilancia de las empresas queda encomendada a comisiones nombradas por el Presidente.

El capital debe fijarse de manera invariable y no puede ser disminuído. (Art. 442).

Se establece el procedimiento contra el accionista moroso; se determinan las obligaciones que corresponden a los accionistas y la responsabilidad que les afecta. Vienen, en seguida, disposiciones que tratan de las diferentes clases de acciones, estableciendo que las hay de capital e industria, nominales y al portador; y, a continuación, se fija la responsabilidad de los administrado-

res, determinándose que queda ella limitada a la ejecución del mandato; se dan reglas para establecer las facultades de estos administradores en lo que no hayan previsto los estatutos, y se les obliga a presentar a la asamblea general una memoria y balance que serán publicados, en caso que la sociedad emita acciones al portador. Por otra disposición se prohíbe repartir dividendos antes de completarse el fondo de reserva, y el Art. 464 determina que en el caso de sufrir el capital una pérdida del 50%, o verse reducido al mínimum que fijan los estatutos para la disolución, los gerentes deberán consignar este hecho en una declaración firmada, dando cuenta al mismo tiempo al Juzgado de Comercio y a la Intendencia respectiva.

“Las compañías anónimas extranjeras, dice el Art. 468, no podrán establecer agentes en Chile sin autorización del Presidente de la República”.

Por último, se deja a un reglamento, que deberá dictarse, la manera de cumplir las disposiciones que sobre esta materia se consignan en el Código de Comercio.

La trascendental importancia de este cuerpo de leyes no necesita demostrarse, y los párrafos dedicados a la sociedad son, como lo dice el mensaje del ejecutivo, casi una copia de los preceptos contenidos en la Ley de Sociedades Anónimas del año 1854.

Debemos mencionar, ahora, que la promulgación del Código de Comercio trae consigo una interrogación referente a la derogación de las leyes anteriores y que tiene actualidad en virtud del dictamen que el Fiscal de la Corte de este puerto, don C. Amenábar Ossa, pronunció con fecha 26 de noviembre de 1926, en el sumario que se instruye por estafas y falsificaciones en contra de algunos directores y empleados del Banco Español de Chile.

La interrogante a que nos referimos es la siguiente: ¿El Código de Comercio derogó la **Ley de 23 de julio de 1860, sobre Bancos de Emisión**? El dictamen fiscal a que hacemos referencia dice en la conclusión, signada con la letra a) “La Ley de Bancos, de 23 de julio de 1860, fué totalmente derogada por el Código de Comercio, que en su Art. 3.º calificó de actos de comercio las operaciones de Banco, y que en su Art. final dice: “el presente Código comenzará a regir desde el 1.º de enero de 1867, y en esa fecha quedarán derogadas, aún en las partes no contrarias a él, las leyes preexistentes sobre todas las materias que en él se tratan, en cuanto puedan afectar los asuntos mercantiles,” y agre-

ga a continuación en la letra b) “Si la aludida Ley no se considera en su totalidad derogada por el Código de Comercio, lo estaría parcialmente...”

La réplica de la Superintendencia de Bancos no se refiere a este punto, y la resolución del Ministro en visita no se pronuncia en este sentido, quedando, en consecuencia, siempre abierta la interrogante.

Sin considerar la forma dubitativa en que está concebido el informe, nos permitimos opinar en esta cuestión no aceptando, ni aún la derogación parcial de la Ley del 60, por las siguientes razones legales:

La disposición del Art. 3.º, N.º 11, no tiene otro alcance que la de fijar el imperio de los preceptos contenidos en el Código a las operaciones bancarias (sobre las cuales no legisla la Ley del 60). El Art. 1.º del Código de Comercio, dice que: “rigen las obligaciones de los comerciantes que se refieran a **operaciones mercantiles**, las que contraigan personas no comerciantes para asegurar el cumplimiento de **obligaciones comerciales**, y las que resulten de **contratos exclusivamente mercantiles**”. Se hacía, por lo tanto, de suma importancia determinar los actos considerados como comerciales, para aplicar las disposiciones del Código; pero no quiere decir que por el hecho de caer las operaciones bancarias bajo el imperio de la ley vayan las empresas que se constituyen y funcionan con arreglo a una ley especial, a quedar sujetas al Código de Comercio. Una cosa son operaciones de Banco, que es lo que dice este artículo, y, otra cosa es, constitución y vigilancia de una empresa determinada.

Viene, ahora, la argumentación de más peso, o sea aquella que se refiere al artículo final del Código y que establece la derogación de las leyes preexistentes “sobre todas las materias que en él se tratan”. Debemos, desde luego, hacer notar la diferencia existente entre el contrato de sociedad, en general, y el relacionado con las empresas bancarias en particular. Es, a nuestro modo de ver, como si dijéramos que **la sociedad es el género** y **la sociedad bancaria, la especie**. Hay diversas clases de empresas, siendo la bancaria de naturaleza especial. Sobre ella no trata el Código de Comercio, luego no puede comprenderse en la frase “sobre todas las materias que en él se tratan” y, siguiendo, en consecuencia, las reglas de los párrafos 1.º y 3.º sobre derogación del Código Civil, debemos hacer notar en este sentido; 1.º el

Art. 4.º, dice: “las disposiciones contenidas en los Códigos de Comercio, de Minería, del Ejército y Armada y **demás especiales** se aplicarán **con preferencia** a las de este Código”. El Art. 13, agrega: “Las disposiciones de una ley relativas a cosas o negocios particulares prevalecerán sobre las disposiciones generales de la misma ley cuando entre las unas y las otras hubiere oposición”. Además, la derogación que se manifiesta en las disposiciones referentes a la sociedad comercial con relación a los preceptos de la Ley de Bancos de Emisión, es una derogación tácita, por cuanto hay disposiciones que no se concilian. En consecuencia, según el Art. 53, que establece: “La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley” tendríamos, entonces, que quedarían en vigencia las disposiciones de la Ley de Bancos de Emisión en lo que no fuere contrario a lo dispuesto en el Código de Comercio; pero como la Ley del 60 es una ley particular, sus disposiciones, en conformidad a lo dispuesto en el Código Civil, priman sobre las disposiciones generales de la ley. En consecuencia, los preceptos del Código de Comercio, referentes al contrato de sociedad, por ser preceptos de carácter general, son aplicables respecto de los Bancos en todo aquello que no esté contemplado en la Ley del 60, que legisla con el carácter de ley especial sobre la constitución y funcionamiento de los Bancos en particular. Para terminar, y a mayor abundamiento de razones, por la Ley 2.621, se reconoce la vigencia de la Ley del 60, por cuanto en su Art. 2.º, dice: “.... informará semestralmente sobre la exactitud de la contabilidad y de los balances que mensualmente deben éstos pasar al Ministerio de Hacienda, en conformidad a la Ley de 1860,” y la nueva Legislación Bancaria, también la reconoce, ya que en el párrafo final, derogatorio de las leyes anteriores, se hace expresa mención de la Ley de Bancos de Emisión, se la deroga expresamente; reconociéndose, en consecuencia, que sus disposiciones estaban vigentes.

IV. A partir del año 1865, se han dictado numerosas leyes relacionadas con los billetes bancarios ya referentes a su emisión, a su inconvertibilidad o al curso forzoso de ellos. La importancia de todas estas leyes es secundaria, ya que sólo dicen relación con un sólo aspecto del negocio bancario y por-ésto nos limitaremos a hacer una simple relación de ellas con ciertas consideraciones de carácter general.

La Ley de 24 de septiembre de 1865, autorizó al Banco Nacional de Chile para emitir billetes inconvertibles, no pudiendo ser esta emisión superior a un millón quinientos mil pesos, según lo determina el decreto de 29 de septiembre de este mismo año, decreto que se dictó en virtud de la autorización que el Art. 4.º de la Ley de 24 de septiembre confirió al Presidente de la República, referente a las garantías que debían tener los billetes del Banco Nacional.

Tres meses más tarde, por Ley de 20 de diciembre, se hacían inconvertibles los billetes de los demás Bancos de Emisión, como un beneficio que el Estado otorgaba en calidad de recompensa por el préstamo que, en virtud del Art. 4.º de esta Ley, se hacía al Estado, consistente en la tercera parte de los billetes que cada Banco emitía. Conocida es la situación financiera de la República en esta fecha, pues de ella hablamos en las páginas del Capítulo II, y las leyes de inconvertibilidad fueron, a juicio de Espinoza, una medida tendiente a salvar de la aflictiva situación en que se encontraban los Bancos por no poder responder al pago de sus billetes y depósitos en moneda metálica; (Espinoza, "Cuestiones Financieras de Chile," pág. 407) pero no es menos cierto, también, que estas leyes de inconvertibilidad fueron una recompensa otorgada por el Estado en virtud de los préstamos recibidos, y al mismo tiempo ¿cómo se explica que, tratando de salvarlos de esta aflictiva situación, se autorizasen nuevas emisiones? No cabe lugar a dudas que el Gobierno procedía en esta emergencia con errado criterio, por cuanto no ponía ello remedio al mal, sino que era una inyección que solo proporcionaba una vida ficticia.

Otra de las leyes de inconvertibilidad es la de 27 de junio de 1878. Constaba esta Ley de un sólo artículo que decía: "Se aprueba el siguiente contrato celebrado entre el Estado y los Bancos que se expresan". A continuación se insertaba el convenio celebrado con los Bancos, y que constaba de 13 artículos, siendo el de mayor importancia el que declaraba la inconvertibilidad de los billetes bancarios respecto al Estado.

Estas leyes sobre inconvertibilidad vinieron a ser el antecedente de otras de mayor importancia, a la vez que de inmenso perjuicio para el futuro económico de la Hacienda Pública Nacional: las leyes de curso forzoso.

En su obra "Cuestiones Financieras de Chile" nos habla Espinoza en los siguientes términos de las leyes de curso forzoso:

“Principiase por una que es como un sondeaje de la conciencia pública. Esa ley se inicia por un contrato entre el señor Ministro de Hacienda y algunos gerentes de Banco; sigue a ese contrato un decreto aprobatorio del Presidente de la República y concluye por someterse a la ratificación del Congreso que le da todas las formalidades de la ley. Esta ley va seguida de cerca de otra más franca; y, al fin, de una tercera que sirve a toda la obra de coronamiento de ornamentación”.

La primera de estas leyes es la de 23 de julio de 1878, la que en su artículo único declaraba que hasta el 31 de agosto de 1879 se considerarían como moneda legal y capaces, por lo tanto, de solucionar todas las obligaciones, a los billetes de Banco a la vista y al portador, emitidos por los Bancos, enumerados en la Ley de 27 de junio de 1878; cumpliendo con ciertas condiciones que se establecían en las letras A y B de dicha Ley.

El curso forzoso, acordado por esta Ley, fué confirmado por la de fecha 6 de septiembre de 1878, al mismo tiempo que por el Art. 7.º se obligaba a los Bancos a entregar en la Casa de Moneda, para ser destruído desde el 31 de julio del 79, el 5% de la emisión inconvertible. Se fijaba en el Art. 9.º, el 1.º de mayo de 1880 como término de la inconvertibilidad y del curso forzoso. Se ponían, además, estos privilegios en manos de los Bancos Valparaíso y Concepción, siempre que concedieran ciertos préstamos al Estado; y a los Bancos Agrícola, Mobiliario y Ossa, mediante igual condición, se les facultaba para aumentar sus respectivas emisiones inconvertibles.

Nueve años transcurren sin que se dicte otra ley relacionada con los Bancos y sus billetes; pero el 14 de marzo de 1887, una Ley que lleva la firma del Presidente Balmaceda, ordenó reducir la emisión fiscal de papel moneda y garantizarlo, siendo esta Ley por esta razón de gran trascendencia. El Art. 6.º y 7.º de esta Ley restringe la emisión bancaria al monto del capital efectivo (no rigiendo ésto para los Bancos que subscribieron el contrato de 27 de junio de 1878, sino desde la fecha del vencimiento del contrato) ordenándose, al mismo tiempo, garantizar el 50% de ella. Constituye esta Ley un antecedente de la de fecha 5 de mayo de 1891, que ordenó retirar las emisiones de curso forzoso de los Bancos, y se derogaron las disposiciones de la Ley de 23 de julio de 1860, en lo referente a las emisiones de billetes de Banco.

Posteriormente, el 6 de junio de 1891, se declaró fiscal la emisión bancaria, quedando prohibida después del retiro total de la emisión bancaria, la circulación de billetes que no sean fiscales. Como vemos, ya desde el 6 de septiembre de 1878, el Gobierno trató de preparar el retiro de las emisiones bancarias, y, al efecto, dictó las leyes que hemos enumerado, tratando ya de restringir las emisiones o garantizarlas en forma más efectiva; pero como el país continuaba en el funesto régimen del papel moneda se trató, por la Ley de 26 de noviembre de 1892, de verificar la conversión a razón de 24 peniques por peso; además el Art. 14 limitó, durante la vigencia del curso forzoso, la emisión total de billetes de Banco a 24 millones y a 20% la garantía en caja. Esta Ley fué seguida por otra, dictada el 11 de febrero de 1895 que ordenó verificar la conversión a razón de 18 peniques por peso, y que ordenó a los Bancos garantizar el valor total de su emisión. Se ordenaba proceder ejecutivamente para constituir las garantías en caso de mora, y se daba al billete bancario el derecho de gozar de preferencia en el pago en caso de quiebra (salvo costas judiciales y honorario del síndico).

Los resultados de las leyes dictadas no fueron favorables y como ya antes lo habíamos dicho, muchas disposiciones fueron sólo un narcótico que prolongaba una situación falsa, y tan es así, que la situación bancaria se hizo cada vez más desesperada, al extremo de ser necesaria la dictación de una Ley de moratoria por 30 días, que lleva la firma de don Federico Errázuriz y de don Rafael Sotomayor, en 11 de julio de 1898, y gran parte de esta situación era la resultante de leyes poco estudiadas y que: “no han sido discutidas, ni publicadas previamente, como es costumbre en Chile, y que el Congreso, a puertas cerradas, ha oído leer y aprobado en una sola noche” (*).

Veinte días más tarde, el 31 de julio, se dictó una ley cuya importancia principal, dentro de este capítulo, está en que se prohibió la emisión de billetes bancarios. Sus demás disposiciones restablecían el curso forzoso de los billetes de Banco y traspasaban al Estado la emisión bancaria. Por último, el 31 de diciembre de 1901, se dispuso que la emisión bancaria se regiría por una ley especial. Estas son la casi totalidad de las leyes dic-

(*) Espinoza, *Cuestiones Financieras de Chile*, pág. 419.

tadas sobre esta materia; su importancia, como lo decíamos, es relativa, ya que solo tratan un aspecto del negocio bancario.

V. Decreto Supremo de 21 de abril de 1887.

El Art. 1.º de este decreto tiene que revestir importancia ya que debe haber sido aplicado a la fiscalización de las empresas bancarias constituidas como sociedades anónimas.

La disposición aludida establece que los comisarios de sociedades anónimas inspeccionarán, cada seis meses, los actos de los administradores, balances mensuales; comprobarán la existencia en caja y el fondo de reserva. Deberán certificar el saldo de las cuentas que los directores tengan en las empresas y comunicarán al Gobierno cuando las empresas hayan perdido el 50% del capital.

Es de advertir que don R. Santelices manifiesta en las páginas 104-5, de su obra "Los Bancos Chilenos" que el "fiscalismo, con todas sus malsanas influencias se entrometió en la fortuna particular y en las industrias" mediante la dictación de este decreto, y agrega más adelante, que "sólo 3 Bancos, por ser personales, quedaban exentos de estos **inquisidores** que debían publicar sus juicios y apreciaciones...."

VI. Hablaremos, ahora, sobre la Inspección Gubernativa que la Ley 2.621, de 24 de enero de 1912 establecía. Al hablar de inspección, puede suponerse que esta Ley tenía por objeto controlar a las empresas bancarias, cautelando los intereses del público; pero nada de eso puede decirse que era. Sólo establecía esta Ley una contribución bancaria, equivalente al 2 por mil anual, sobre el monto medio de los depósitos que tengan los Bancos en cada semestre, (Art. 1.º); se excluyen de esta contribución los Bancos Hipotecarios.

La inspección gubernativa que fija el Art. 2.º de esta Ley, tiene un fin muy distinto del que podría suponerse. La fiscalización no mira aquí los intereses del público en general, sino que, por el contrario, tiende sólo a cautelar los intereses del fisco; hecho que se desprende del Art. 3.º, que a la letra dice: "si se comprobare que algún Banco ha falseado su balance (se refiere a los balances que mensualmente se pasaban en conformidad a la Ley del 60), **especialmente en lo relativo al monto de depósitos**, pagará, por primera vez, una multa equivalente al triple". A ésto se reducía, pues, la fiscalización ordenada por la Ley, fiscaliza-

ción que, como se ve, no correspondía a las necesidades del comercio bancario.

VII. Gran importancia tiene la Ley, que, sin ser relacionada con la constitución y marcha de las empresas bancarias, legisla sobre un contrato de gran movimiento en los negocios bancarios y sobre un instrumento derivado de este contrato: la Cuenta Corriente Bancaria y el Cheque. Conocidas son la naturaleza especialísima del comercio de la moneda y la carencia de leyes propias que regulen la marcha de las más frecuentes operaciones que se realizan; y, por lo tanto, es en este sentido la Ley 3.845, de gran utilidad, y venía, en consecuencia, a llenar una necesidad sentida.

VIII. Al tratar de las deficiencias de toda esta legislación, debemos forzosamente remitirnos a las consideraciones que ya hemos hecho al tratar de las principales leyes enumeradas en este capítulo. Desde luego, no nos preocuparemos de las leyes relacionadas con las emisiones de billetes bancarios, inconvertibilidad y curso forzoso, por cuanto las facultades emisoras estaban derogadas. Nos quedan, en consecuencia, la Ley del 60; las disposiciones contenidas en el Código de Comercio; las leyes sobre Inspección y la sobre Cuenta Corriente Bancaria y Cheques. A ésto se reducía toda la Legislación Bancaria.

Cuando una institución, como la del comercio bancario, nace, se organiza y desarrolla, necesita que la legislación ampare, determine y fije su esfera de acción. Ahora bien, siguiendo el progreso, aumentando sus operaciones, diversificándolas, encontrándose rodeadas de un ambiente diverso, variando las condiciones económico sociales del medio en que actúan, deben las empresas que en su nacimiento y en condiciones diferentes, se regían por ciertas y determinadas leyes, verse sometidas a otras también diferentes, que sigan, de cerca, el movimiento evolutivo que se ha operado.

En consecuencia, siendo las leyes, dictadas deficientes para su tiempo, con mayor razón lo serán ahora que el progreso ha impuesto el sello de las nuevas necesidades. La reformabilidad de las leyes, aún de aquellas que al tiempo de su nacimiento fueron sabias y eficaces, es un hecho indiscutible, cuando las condiciones y las costumbres varían. Don Valentín Letelier, en su "Génesis del Derecho y de las Instituciones Civiles Fundamentales," se expresa así: "no es lícito instituir el derecho sobre las bases de

la irreformabilidad, porque fatalmente él se cambia siempre que cambian las costumbres”.

Por lo expuesto se deduce que, en las postrimerías de la época, que antecede a la Nueva Legislación Bancaria, carecíamos, puede decirse, de una legislación propia en tal sentido, ya que a las deficiencias de las leyes estudiadas (hecha excepción de la Ley N.º 3.845, cuyas bondades reconocemos) se unía el desarrollo inmenso del comercio bancario, las nuevas necesidades, la renovación de los valores todos del organismo social; y es natural, entonces, que, en medio de esta vorágine ascendente del progreso, las deficiencias anotadas se hicieran mayores por la estagnación de las antiguas normas jurídicas.



CAPÍTULO V.

DE LA SUPERINTENDENCIA DE LAS EMPRESAS BANCARIAS.

SUMARIO: I. De la organización de la Superintendencia. *a)* Nociones previas. *b)* Financiamiento de los gastos que origina esta oficina.—II. Personal. *a)* Del Superintendente. *b)* Del primer y segundo Intendente y demás personal de la Sección Bancos. *c)* Prohibiciones hechas al personal.—III. De las facultades de la Inspección de Bancos. *a)* Visitas de inspección. *b)* Naturaleza y forma de la inspección. *c)* De los informes. *d)* Presentación de estados.—IV. Informes que debe presentar la Superintendencia.

El Decreto Ley, en estudio, consta, como sabemos, de dos partes: en la primera trata de la Superintendencia de las Empresas Bancarias; y la segunda de los Bancos Comerciales. Nos corresponde hablar en este capítulo de la Superintendencia de Bancos.

I. *a)* Crea el Título I de esta Ley un organismo dependiente del Ministerio de Hacienda, que tendrá a su cargo la aplicación de todas las leyes relacionadas con las instituciones de crédito.

En líneas anteriores hicimos notar las dificultades que originaba la mala redacción del Art. 1.º, y proponíamos la reforma de él en términos más ajustados a las reglas gramaticales, y, al mismo tiempo, a los dictados de la lógica. No volveremos a repetirlo en esta ocasión.

Dada la naturaleza del comercio de la banca, dadas las altas ramificaciones de las operaciones realizadas por los Bancos, y los intereses del público que son manejados por las instituciones de crédito, se hacía necesaria la creación de un organismo que tuviera el control de las empresas bancarias, control que tiene por objeto mantener el prestigio y la confianza que debe reinar en institucio-

nes de esta naturaleza, al mismo tiempo que garantizar los caudales del público que son confiados a su custodia.

Manteniendo una vigilancia y fiscalización estricta, se pueden evitar incorrecciones u operaciones aventuradas, que produzcan catástrofes financieras, como la que no ha mucho se produjo por la cesación de pagos del antiguo Banco Español de Chile. No quiere decir ésto que anteriormente no existiera fiscalización alguna; pero ya vimos, en el tercer capítulo, que no se hacía en debida forma, ni con la continuidad y necesaria estrictez con que hoy debe hacerse, en conformidad a las disposiciones de la nueva Ley.

Por otra parte, no necesitamos hacer aquí nuevamente las consideraciones que hicimos en el capítulo anterior, tendientes a justificar la intromisión fiscalizadora del Estado en los negocios de la Banca. Sabemos, ya, que esta intervención se justifica ampliamente.

Sólo agregaremos, para reforzar lo dicho anteriormente, que esta intromisión del Estado comenzada en el siglo XVI adquiere en la época actual mayor desarrollo, convirtiéndose en necesidad imperiosa. Dice la exposición de motivos de la nueva Ley, que si los Bancos “hubieran de conceder préstamos tan sólo con sus propios capitales, nadie podría negarles el derecho a perderlo todo en operaciones imprudentes”.

“El público, en consecuencia, que suministra buena parte de los medios con que se obtienen las ganancias, tiene derecho a cerciorarse de que sus intereses estén protegidos”.

Nos pronunciaremos, pues, en virtud de las consideraciones antes expuestas, en favor del organismo recientemente creado, y creemos que, llenados ciertos vacíos o subsanadas ciertas dificultades, y con personal idóneo y competente, puede dar óptimos resultados.

b) El primer inciso del Art. 4.º y los Arts. 7.º, 8.º y 9.º de la Ley tratan del financiamiento de los gastos que origina este nuevo organismo. Se dispone, al efecto, que la Ley General de Presupuestos anotará en sumas totales los fondos necesarios para el mantenimiento de la Superintendencia.

Ahora bien, las empresas bancarias contribuyen al sostenimiento de esta oficina con cuotas proporcionales al término medio del activo total del semestre anterior, según aparezca de los estados que cada empresa bancaria debe presentar al Superintendente,

en conformidad a las disposiciones de esta Ley. La cuota será fijada por el Superintendente, de acuerdo con el Ministro de Hacienda, antes del 1.º de febrero y antes del 1.º de agosto de cada año. La Ley señala, a su vez, el máximo para las cuotas con que las empresa bancarias deben contribuir al mantenimiento de la Sección Bancos, y dice, al efecto, que: “no podrá exceder en un semestre de un cuarentavo de uno por ciento del activo total del semestre”.

Para determinar la cuota correspondiente, es necesario excluir del activo ciertas cantidades; y, al efecto, el inciso final del Art. 8.º establece que no deben incluirse en el activo total: “los bienes depositados en custodia en la empresa bancaria, ni los que hubiere recibido en administración, ni los que hubieren sido entregados en garantía de alguna obligación contraída para con dicha empresa”. (*).

Esta exclusión es absolutamente justa ya que dichos bienes no pertenecen a la empresa bancaria.

Los gastos que origine la Superintendencia de Bancos serán pagados por la Tesorería Fiscal respectiva, previa aprobación del Superintendente, correspondiendo a éste, además, depositar en la Tesorería Fiscal respectiva todas aquellas sumas que las empresas bancarias paguen para el sostenimiento de la Superintendencia, y las demás que perciba en el ejercicio de su cargo y que pertenezcan al Erario Nacional.

Nos preguntamos, ahora. ¿Deben las empresas bancarias contribuir al mantenimiento de la nueva organización creada? La respuesta no es fácil. Investiguemos.

¿A quiénes beneficia el nuevo organismo? Al público, desde luego; pero las empresas bancarias ¿se benefician también? Desde que el fin que se persigue es cautelar los intereses del público, indirectamente se vela por el progreso y buena marcha de las empresas bancarias, puesto que sólo se puede conseguir este objeto en instituciones bien administradas y honradamente dirigidas. Existiendo esta vigilancia, el público dispensará a estas instituciones un mayor apoyo, concurrirán a las cajas de los Bancos un

(*) Supongamos un activo de 100.000 000 de pesos, hechas las exclusiones señaladas. El uno por ciento es un millón, y la cuarentava parte de éste da un total de 25.000,00, suma máxima con que podría contribuir la empresa bancaria que contara con el activo indicado.

mayor número de capitales, traduciéndose ésto en ventaja para las instituciones de crédito. Así, indirectamente, la Ley de Bancos, al crear la Superintendencia, beneficia a las instituciones de crédito y, tomando ésto como argumento, la Ley dice a la letra: “En compensación de los servicios que la Sección Bancos prestará a las empresas bancarias, ejercitando la supervigilancia, examen e inspección de las mismas, estas empresas contribuirán al pago de los gastos.....”

Veamos, ahora, lo que dice Espinoza relacionado con su proyecto de ley y tratando de la remuneración de los servicios prestados por los inspectores de Bancos. “Falta al proyecto fijar a las personas que deben verificar las visitas, la remuneración que les corresponde por su trabajo”.

“Esa remuneración, en todo caso, debe pagarla el Estado, pues que los servicios prestados se harían en beneficio de la colectividad. Los Bancos, en ningún caso, deben verificar esa remuneración, y aún las personas encargadas por la Ley de las expresadas comisiones deberían siempre rechazarlas”. (*)

Indudablemente que esta argumentación es poderosa y está fundada en razones de moralidad. Las personas encargadas por la Ley de estas funciones saben positivamente que sus servicios son pagados por las propias empresas que fiscalizan. (**). Indirectamente aparecen como empleados de las empresas bancarias y, naturalmente, pueden sentirse atraídos por la simpatía que inspira la persona o institución que paga nuestros servicios.

Pensamos con Espinoza, que los servicios deben ser pagados por el Estado, puesto que es función propia de él velar porque exista la debida corrección en la administración y marcha de organismos de tanta importancia.

Siendo ésto así, sería la colectividad, en general, la que pagaría estos servicios que a ella benefician directamente. Si se quiere imponer una contribución a los Bancos, que ella sea módica e indirecta para eliminar el lazo de unión que existe entre las

(*) Espinoza, *Cuestiones financieras de Chile*, pág. 518.

(**) Parecería un absurdo suponer que un comerciante cualquiera fuera a pagar a los inspectores que van a fiscalizarlo. Estos servicios de inspección serán siempre pagados por el Estado, puesto que es una función que a él o a los Municipios les corresponde, según sea la naturaleza de la inspección que se efectúa.

empresas bancarias y el personal de la Superintendencia, derivado de la remuneración pagada por aquéllos a éste.

II. Siguiendo el orden que nos hemos trazado, nos corresponde, ahora, tratar del personal que componen la Superintendencia de Bancos.

a) **Del Superintendente.**—Es jefe superior de ella el Superintendente, persona que goza de una renta de 100.000,00 pesos anuales, y cuyo nombramiento lo hace el Presidente de la República por un período de 6 años, pudiendo ser reelegido.

Tiene la supervigilancia de todas las empresas bancarias, y está investido de todas las facultades que la presente Ley le otorga, debiendo, a su vez, cumplir los deberes que esta misma Ley y las administrativas le imponen.

Durante el ejercicio de su cargo, no podrá tener participación de ninguna especie en las empresas sometidas a su vigilancia; y, dentro de los treinta días siguientes a su nombramiento, deberá rendir una garantía, no inferior a 200.000,00 pesos, que será calificada por el Contralor General. (Arts. 2.º y 3.º de la Ley) (*).

Las funciones encomendadas al Superintendente son amplias. Tiene facultad para nombrar al resto del personal y para removerlos de sus puestos, en casos justificados. En el nombramiento del personal que lo secunda, el Superintendente no está supeditado por ninguna otra autoridad.

De la lectura de las demás disposiciones y principalmente del Título II de la Ley Bancaria, surge la persona del Superintendente de Bancos con caracteres de omnipotencia, jamás vista en las costumbres chilenas. Sus atribuciones son, por ejemplo, en materia de constitución de empresas bancarias, de naturaleza omnímoda y no admiten una autoridad superior que fiscalice sus actos, que analice sus resoluciones, que revise sus dictámenes y que escuche, por último, las quejas, o preste oídos a los reclamos de aquellos que se sientan perjudicados con sus resoluciones.

(*) Es curioso notar que en innumerables casos la fianza constituye una garantía irrisoria. Naturalmente, nos referimos a las que son otorgadas por personas inescrupulosas. Se exige, por ejemplo, una fianza de \$ 50.000,00 y tiempo más tarde se produce una defraudación por cantidades infinitamente mayores a la fianza otorgada. Sumo cuidado en la elección del personal, fiscalización ordenada y disposiciones penales severas pueden ser más eficaces que la fianza otorgada en algunos casos como *elemento preparatorio* de un *delito*.

Esta autoridad, sin contrapeso, la consideramos perniciosa. Dejar, por ejemplo, a un hombre revestido de tanta autoridad, el análisis de conveniencia o inconveniencia de creación de empresas bancarias o sucursales de ellas, es excesivamente exagerado.

“Errare humanum est” dice un antiguo adagio latino, y, es, por lo tanto, fácil que el Superintendente no escape a la regla general. No aceptamos la infalibilidad de sus resoluciones.

Don Francisco Langlois se expresa así sobre este punto: “En Chile no estamos acostumbrados a este género de dictadura, que ha retoñado en algunos países ante la suprema necesidad de una guerra formidable” y más adelante agrega: “Nó, en la vida de los negocios es imposible estar a ese tutelaje, que no conocimos ni en la era colonial”. (*)

No es correcto, pues, dar a la persona del Superintendente, facultades soberanas, ni podríamos, tampoco, admitir como dogma de fe la infalibilidad de su persona en materia de comercio bancario.

Sujetando sus dictámenes a una revisión posterior o estableciendo otra autoridad que estudie los reclamos que se formulen, pueden, en parte, hacerse desaparecer los trastornos que esta mala política puede originar.

b) El resto del personal que compone la Superintendencia es el siguiente: Primer Intendente, Segundo Intendente, empleados inspectores, agentes especiales y demás personal que el Superintendente crea necesario para el mejor funcionamiento de esta repartición (**).

La remuneración asignada al Primer y Segundo Intendente es no superior a 60.000,00 y 50.000,00 pesos respectivamente y la

(*) «Está dentro de lo razonable que el legislador cautele los intereses del público que deposita su dinero en los Bancos y que vigile la administración de estos fondos; pero, es traspasar los límites de lo inverosímil pretender que un solo hombre en Chile, se constituya en mentor o ayo de los demás hombres de negocios del país». F. Langlois, *Cuestiones financieras de Chile*, página 8.

Como vemos, el señor Langlois fustiga duramente estas disposiciones que sólo tienden a endiosar a un hombre por medio de la concesión de un máximo de facultades, que pueden traducirse en resultados contraproducentes.

(**) La Circular N.º 48, de la Superintendencia fijó el siguiente personal: Superintendente, Intendente, 2.º Intendente, Secretario, Abogado, 3 Inspectores primeros, Tesorero contador, 2 Inspectores segundos contadores, 5 Inspectores segundos y un Inspector tercero.

fianza que deben otorgar, como garantía, es igual a la del Superintendente. La razón que ha tenido el legislador para imponer una garantía igual a estos tres jefes superiores de la Sección Bancos, se explica por la similitud de las funciones que están llamados a servir.

Las obligaciones que pesan sobre el resto del personal, como asimismo la remuneración que les corresponde, será determinada de acuerdo con el Ministro de Hacienda por el Superintendente de Bancos.

Por ausencia, enfermedad o vacancia de éste, pasa a desempeñar igual cargo el Primer Intendente, o a falta de éste, el Segundo.

Estas son, en síntesis, las principales disposiciones contenidas en los Arts. 4.º y 5.º de la Ley que estudiamos; y de su lectura, y de un ligero análisis de la parte dispositiva de ellos, y del resto de la Ley, surgen consideraciones referentes a las cualidades que deben llenar los jefes y personal auxiliar de la Superintendencia.

CONSIDERACIONES ACERCA DE LAS CUALIDADES DEL PERSONAL DE LA SECCIÓN BANCOS.

Las funciones encomendadas a ellos son de la más alta trascendencia. La correcta aplicación de la Ley, los cuantiosos intereses que deben vigilarse y protegerse, y el prestigio del organismo recientemente creado están en manos de los jefes y demás personal de la institución. Es por ésto que la Ley, en el Art. 4.º, habla de personal idóneo; y la exposición de motivos de que viene acompañado el Decreto Ley nos sugiere algunas recomendaciones, referentes a las cualidades que debe reunir el Superintendente de Bancos, cualidades que en resumen se refieren a una personalidad moral indiscutible y a una vasta preparación intelectual. (*). En la exposición de motivos se llega a proponer el envío de personas al extranjero, para que estudien en los centros comerciales euro-

(*) Al decir ésto, nos viene a la memoria una curiosa sentencia de carácter moral, relacionada con la honradez que es necesario observar en cargos de importancia. Interrogado Audley, célebre hombre de negocios del siglo XVI, sobre el valor de un cargo comprado en Court of Wards contestó: «Puede dar algunos miles de £ a aquel que desee entrar directamente en el cielo; dos veces más al que no tema ir al purgatorio y nadie sabe cuanto a la persona que no tema al diablo». Smiles, *El Carácter*, pág. 173.

peos y norteamericanos el grado de adelanto y preparación de organismos que guardan mucha relación, estrecho contacto con nuestra Superintendencia de Bancos.

Lamentamos y hemos sentido herido nuestro orgullo nacional con las expresiones de la exposición de motivos que estima que es difícil “mostrar en Chile un hombre que posea todas estas cualidades; pero debe ser posible hallar uno que posea muchas de las requeridas, aunque carezca de especial preparación y experiencia para algunas de sus funciones.....” (*).

En fin, todas las recomendaciones que se hagan son pocas, y uno de los defectos que encontramos en el Art. 3.º es que, al tratar del nombramiento del jefe de esta repartición, no se establecen los requisitos que debe llenar la persona que nombra el Presidente de la República. Por regla general, siempre que se trata de la provisión de un cargo de importancia, fija la Ley los requisitos que debe llenar la persona que va entrar a desempeñarlo, y es raro, por lo tanto, que en el caso presente, y tratándose de un cargo de tanta importancia, nada diga la Ley al respecto. Creemos que siempre se tendrá el tino de elegir a las personas más capacitadas para ello, y tenemos el ejemplo, en el caso presente, en que el Superintendente es una persona que desempeña su cargo con el aplauso general, pero ¿quién nos responde del mañana? Es, pues, de gran interés tomar en consideración todas las buenas cualidades que debe reunir una persona que tenga algún cargo de importancia en la Sección Bancos. Recordemos las cualidades que Courcelle Seneuil asigna, en su tratado de Operaciones de Banco, a la persona que se dedique al comercio bancario y que nosotros consideramos, en parte, aplicable al personal de la Superintendencia por la similitud de las funciones: “El banquero debe poseer en cierto grado las cualidades que distinguen a todo hombre de negocios, desde aquel que dirige un gobierno hasta el último empresario del comercio o de la industria; juicio, buen sentido, firmeza, decisión, una apreciación fría y lenta, una inteligencia viva y despierta, poca imaginación, mucha memoria y aplicación. Aquel que tiene los nervios irritables, la imaginación activa, el corazón muy

(*) Hay en Chile mentalidades capaces del ejercicio de funciones de suma importancia y las personas que han desempeñado y desempeñan el cargo dan el mentís más categórico a los conceptos de los miembros de la misión norteamericana.

sensible, la memoria defectuosa, la inteligencia ardiente, inquieta, movable, debe abrazar otra profesión". (*).

Siguiendo las enseñanzas de la práctica y las doctrinas del Derecho Administrativo, proponemos que el nombramiento de Superintendente, jefes superiores y personal, que tenga dentro de la Superintendencia un puesto de confianza y responsabilidad, sea CALIFICADO. Procediendo así, se contribuirá al mejor y correcto funcionamiento de esta oficina que está llamada y debe ser garantía sobrada para las empresas bancarias y para el público en general.

c) Establece el Art. 6.º una serie de prohibiciones hechas al personal de la Sección Bancos, prohibiciones que se refieren a la solicitud de préstamos hechas a empresas bancarias por jefes o empleados, las cuales deben recibir autorización escrita del Superintendente e inscribirse en un libro especial.

Otras de las prohibiciones se refiere al hecho de recibir obsequios de las empresas bancarias, jefes o empleados de éstas, considerándose la infracción de la presente disposición como cohecho, y haciéndose, por lo tanto, acreedores a la acción punitiva que corresponde a dicha acción delictuosa (**). Esta disposición es muy sabia y debe aplicarse estrictamente.

Velando por la absoluta corrección de los procedimientos de la Sección Bancos, se trata de mantener alejado al personal de ella de toda influencia moral o económica que, en virtud de préstamos u obsequios, puedan ejercer las empresas bancarias sobre dicho personal. El alma humana, por muy correcta que sea en todos sus procedimientos, puede, en ciertas ocasiones, sentirse deslumbrada por el oro o los halagos, e inclinar sus favores o faltar a sus deberes, en virtud de esta circunstancia.

III. a) Para hacer efectivo el control que el Estado tiene sobre las empresas bancarias, se recurre a las visitas de inspección y a otros medios que tienden a imponerse de la marcha de las instituciones de que tratamos. De las facultades de la Inspección de Bancos trata la Ley en el Título IV, con relativa amplitud.

La forma en que son cumplidas las disposiciones de la Ley de Bancos, la honestidad de los procedimientos de las empresas

(*) Courcelle Seneuil, *Traité des Operations des Banque*, pág. 422.

(**) La penalidad que corresponde sería la determinada en el Libro II, Tit. V, § 9 del Código Penal.

bancarias, etc., etc., fundamentan las visitas de inspección y constituyen el objeto de ellas. Este control del Estado no es algo nuevo, no es ningún procedimiento que produzca innovaciones en las prácticas y costumbres inveteradas del comercio bancario. Las mismas empresas bancarias establecen un sistema semejante en las sucursales que mantienen en el interior y en el exterior. Periódicamente se envían inspectores en visita para imponerse de la marcha de las agencias, de los procedimientos de sus representantes y empleados y que tienden a consolidar el prestigio de sus sucursales, a controlar sus operaciones y a garantizar los capitales que comprometen en ellas. Con estas visitas consiguen las empresas bancarias evitar, en muchas ocasiones, filtraciones de caudales que, en oficinas o agencias apartadas, pueden producirse, dada la distancia que las separa de la Casa Matriz u oficina principal.

Este procedimiento no podía ser sólo patrimonio de las empresas bancarias, y el Estado, encargado de tutelar los intereses del público, establece en la presente Ley un control por intermedio de la Superintendencia de Bancos, valiéndose, para este objeto, principalmente de visitas de inspección.

El Art. 27 establece que tanto el Superintendente como los delegados o inspectores, en representación de éste, visitarán, a lo menos, una vez al año las siguientes empresas bancarias: Banco Central, Bancos Nacionales, Extranjeros, Cajas de Ahorro, Bancos Hipotecarios y las demás empresas bancarias establecidas en el territorio de la República. Como se ve, todas las instituciones de crédito son objeto de las visitas de inspección.

Las sucursales que las empresas bancarias nacionales mantienen en el exterior y las agencias del Banco Central de Chile pueden también ser examinadas por el Superintendente, sus inspectores o los agentes especiales que el Superintendente nombre para este objeto. Las sucursales de Bancos extranjeros en el exterior escapan a esta inspección por razones muy atendibles.

Las leyes chilenas imperan en el territorio nacional y por excepción en territorio extranjero. En el presente caso, las empresas nacionales, por disposición legal, viajan con las leyes patrias, siguiendo los principios reconocidos en Derecho Internacional Privado, y las opiniones de distinguidos civilistas en lo referente a las personas naturales. Por analogía, las empresas bancarias nacionales, como personas jurídicas que son, entidades ficticias que deben su existencia a la Ley, a semejanza de las personas

naturales, llevan consigo, como una sombra que las envuelve, a las leyes patrias que le dieron nacimiento.

La disposición del inciso final del Art. 27, que a la letra dice, refiriéndose a estas visitas de inspección: “y se cerciorará especialmente de si en la gestión de los negocios se han cumplido todos los requisitos de la Ley,” nos sugiere una duda respecto al alcance de ella. Al visitar las sucursales del Banco Central o de empresas bancarias nacionales en el extranjero ¿debe la Inspección velar porque se cumpla con todos los preceptos legales de nuestra Ley Bancaria?

Opinamos, apoyados en la lógica y en principios reconocidos de Derecho Internacional Privado, que las leyes chilenas deben ser observadas tan solo hasta donde sean compatibles con las leyes del país en que funcionan dichas sucursales. Esto es fácil de comprender, por cuanto las leyes bancarias extranjeras pueden contener disposiciones diversas a las nuestras y suscitarse contenciones que deben evitarse, mediante la implantación armónica de los preceptos legales de las legislaciones en contención jurídica. Esto es necesario hacerlo. Las leyes extranjeras deben respetarse por la reciprocidad que informa el Derecho Internacional. Así vemos, por ejemplo, que en nuestro territorio impera la Ley Bancaria chilena, haciendo gravitar sus disposiciones sobre las agencias de Bancos extranjeros. No pueden, pues, otras legislaciones exigir de estas instituciones que observen en sus negocios los preceptos de sus respectivas leyes patrias con detrimento de nuestra legislación. Por reciprocidad, entonces, la legislación chilena no exige el cumplimiento de nuestras leyes a riesgo de vulnerar los principios de otras legislaciones. La inspección fiscal chilena se cerciora en las visitas en el extranjero del correcto funcionamiento de las empresas bancarias y del cumplimiento de nuestras disposiciones legales hasta donde él sea posible. Así, por ejemplo, se visita una sucursal de un Banco chileno en Londres, la Superintendencia podrá exigir el cumplimiento de ciertas disposiciones relacionadas con el rodaje interno de la institución, o sea, con la administración de ella. En consecuencia, podrá exigir también que se envíen los antecedentes y los estados que la Superintendencia exija en uso de las facultades concedidas por el ministerio de nuestras leyes; pero no podrá exigir, por ejemplo, que para constituirse en Londres se falte a las disposiciones de la

Ley inglesa por dar cumplimiento a la Ley Bancaria chilena, ni podrá llegar a impedir el funcionamiento de dicha sucursal si se ha constituido, dando estricto cumplimiento a la disposiciones legales extranjeras y faltando a las requeridas en el Título II de la nuestra. Apoya nuestra teoría los preceptos generales de derecho contenidos en el Código Civil, Art. 17, que consagra el “*locus regit actum*,” o sea las formalidades externas de los actos se rigen por la Ley del lugar en que se ejecutan.

b) Las facultades concedidas al Superintendente o Inspectores deben ser amplias para que el examen resulte eficaz; pero no deben llegar hasta el extremo de restringir la libertad de comercio o divulgar los proyectos financieros de la empresa; clave, en muchos casos, del triunfo o la ruina de muchos proyectos comerciales.

Ordena la Ley que las visitas de inspección se hagan, por lo menos, una vez al año, y sin dar aviso previo a la empresa que va a ser visitada. Esta disposición no admite comentario, pues, el objeto de ella se adivina con su sola lectura. La visita sorpresiva tiene la ventaja de encontrar, en un momento dado, los libros, documentos y bienes de la empresa en la forma en que en realidad se encuentran, sin que puedan ser adulterados u ocultados los defectos o incorrecciones de las operaciones realizadas. Naturalmente que las empresas bancarias que funcionan correctamente pueden ver, quizás, con demasiada molestia estas visitas, pero ello es necesario y no tiene otro objetivo que facilitar la inspección en beneficio del comercio bancario y del público. Aún más, para las empresas que funcionan con absoluta corrección será un motivo de legítimo orgullo el poder presentar en forma legal los actos que ellas ejecutan, y les permitirá, a su vez, formarse un concepto claro de las demás empresas que se dedican a un comercio semejante.

Para determinar la forma en que se desarrollará la inspección, es necesario saber si se trata de una empresa bancaria cualquiera o del Banco Central de Chile.

El inciso 3.º del Art. 27 establece la forma de inspección de las empresas bancarias; en general, y dice al respecto: “El Superintendente examinará la situación y los recursos de la empresa que visite, la proporción de sus fondos de caja, las cuentas que tenga con otros Bancos del país y del extranjero, la forma en que administra los negocios, la actuación de los

“directores dentro de la empresa, la inversión de los fondos, la seguridad y prudencia de su administración y se cerciorará especialmente de si en la gestión de los negocios se han cumplido todos los requisitos de la Ley. Podrá extender, también, sus investigaciones a cualquier otro punto que estime conveniente esclarecer”. En seguida, el Art. 29 establece: “Al inspeccionar el Banco Central de Chile, el Superintendente visitará, a lo menos, una vez al año, la Oficina de Especies Valoradas y examinará los discos, cuños, planchas y piedras litográficas y demás material que sirvan para la impresión, parcial o total de los billetes del Banco Central de Chile. Inspeccionará los métodos de impresión, la custodia de los diversos papeles, los billetes ya listos y los que estuvieren por terminarse, la forma de emisión, canje, cancelación y destrucción definitiva de billetes, e informará acerca de su investigación al Ministerio de Hacienda y al Banco Central de Chile”.

¿El inciso 3.º del Art. 27, es aplicable al Banco Central?

Como esa es una disposición de carácter general es claro que queda incluido dentro de ella. Además, en apoyo de esta afirmación, debemos hacer notar que el Banco Central, por disposición de la Ley especial que le dió nacimiento, es un Banco de emisión y redescuento; que, fuera, por lo tanto, del monopolio de emisión que posee, tiene también facultad para ejercer otras operaciones bancarias, y, en consecuencia, no vemos qué razón habría para eliminar de las visitas de inspección las investigaciones que se indican para las empresas bancarias en general. En consecuencia: al Banco Central le son aplicables la disposición general del inciso 3.º del Art. 27, y la particular del Art. 29 (*).

De la declaración jurada.—Nos encontramos con una novedad de importancia al leer el artículo 28 que otorga al

(*) La exposición de motivos nos habla de la forma de inspección y dice que según es norma general «los inspectores llegan al Banco sin aviso previo, preferentemente en horas en que están cerradas las bóvedas, y las sella y lacra, y desde ese momento, hasta el instante en que abandona el recinto del Banco, tiene bajo su inmediata y suprema autoridad la cartera, los libros, las cuentas y el personal del Banco».

La Circular N.º 49, estableció que las visitas de inspección serán presididas por uno de los Intendentes o Inspectores primeros y que los miembros de la Superintendencia tendrán un carnet para acreditar el cargo y la identidad.

Superintendente e inspectores una facultad que creemos sólo debe ser patrimonio del poder judicial: tomar declaración jurada, acerca de cualquier hecho que se estime necesario esclarecer. Las leyes procesales chilenas consagran, como medio de prueba o esclarecimiento, la declaración jurada; siendo, por lo tanto, una atribución que queda en manos del poder judicial; pero, en el caso presente, se ha puesto esta facultad dentro de las atribuciones del Superintendente. Nos manifestamos contrarios a esta opinión, y creemos que esta facultad debería quedar en manos de los tribunales de justicia, no por seguir la doctrina de la separación de los poderes, substituída por la moderna de la cooperación de ellos, sino para no investir a la Superintendencia de tantas facultades. No endiosemos al Superintendente, pensemos que es un hombre como todos, y que el sumun de facultades que se le otorgan pueden quebrar la más férrea voluntad y vencer los más nobles propósitos.

Además el juramento se conserva por razones sentimentales y mucho podría hablarse sobre el mérito probatorio de él en estos tiempos en que se ha desvalorizado enormemente.

De la exhibición de libros y documentos.—Por regla general, la exhibición total de los libros o documentos de un comerciante está prohibida ante la doctrina de nuestro Código de Comercio; y, al efecto, los artículos 41 y 42 de dicho Código prohíben “hacer pesquisas de oficio,” y los tribunales no pueden ordenar, “ni a instancia de parte, la manifestación y reconocimiento general de los libros”; pero ante el criterio de la nueva legislación se faculta a la Inspección de Bancos para requerir le sean presentados los libros y documentos. (Art. 28 de la Ley). Constituye ésto otra facultad judicial, otorgada a la Superintendencia; pero que tiene una base más lógica, desde que es una consecuencia obligada de las visitas de inspección. De nada servirían éstas sin el examen de los libros o documentos de la empresa que se inspecciona.

c) Pasamos, ahora, a ocuparnos de los informes que los inspectores y agentes especiales deben dar a la Superintendencia.

La Ley establece que deben ser confidenciales, extenderse por escrito y no ser dados a la publicidad. (Art. 30).

Esto viene en apoyo de lo que decíamos anteriormente, al hablar de las facultades dadas al Superintendente e Inspectores;

y el inciso 2.º del Art. 30 establece, en forma más amplia, el secreto de los informes, prohibiendo a los empleados de la Sección Bancos la divulgación de cualquier detalle de ellos. Les está igualmente prohibido dar noticias a personas extrañas o empleados que no tengan relación con ello de cualquier hecho o negocio “de que hubieren tomado conocimiento en el desempeño de su cargo”. La infracción a la presente disposición está penada en conformidad a lo dispuesto en los Arts. 246 y 247 del Código Penal, (Art. 30, inciso final de la Ley Bancaria) o sea con las penas establecidas para la violación de secretos.

d) Otra de las formas de controlar la marcha de las instituciones bancarias, es mediante la presentación de estados que dichas empresas deben presentar a la Superintendencia de Bancos sobre la situación de sus negocios, cuando ésta lo exija. A lo menos cuatro veces al año, dice la Ley, debe la Superintendencia notificar a las instituciones de crédito la fecha en que se presentarán dichos estados, y la fecha a que dichos estados deben referirse, la cual “debe ser anterior a la de dicha notificación”.

Naturalmente que esta disposición tiene un fundamento análogo a la referente a las visitas de inspección, sin aviso previo. Procediendo en esta forma, los Bancos no pueden preparar los estados en la forma que lo deseen, no podrán hacer aparecer situaciones ficticias o adulterar ciertos datos, o si lo hacen corren el riesgo de ser sorprendidos con mayor facilidad.

El legislador pretende, en esta forma, que los estados que suministren las empresas bancarias sean el fiel reflejo de la verdad.

El inciso final del Art. 31, dice: “Si una empresa bancaria “no entregare, dentro del plazo de treinta días siguientes a la “notificación, el estado pedido por el Superintendente, o si el “estado omitiere algún dato pedido por el referido funcionario, “éste aplicará a aquella una multa de 100 pesos por cada uno de “los primeros cinco días, y de 500 por cada día subsiguiente “de demora en la entrega del estado o del dato pedido, a menos “que el Superintendente prorrogare el plazo de entrega, en “conformidad al Art. 33 de esta Ley”.

La disposición aludida, dice: “El Superintendente podrá “conceder con justa causa, a las empresas bancarias las siguien- “tes ampliaciones de plazo:.... 2.º Podrá extender al máximo

“ de diez días el plazo en que las empresas bancarias deben presentar los estados que pida el Superintendente”.

Nada dicen las disposiciones citadas respecto a la época en que se puede conceder dicha ampliación, y, en consecuencia, desde que la Ley no limita plazo creemos que la prórroga puede ser solicitada y concedida desde la notificación hasta el vencimiento del primitivo plazo de treinta días. Así, por ejemplo, una institución bancaria puede, en el instante mismo de la notificación, solicitar la prórroga, en caso que comprenda que el plazo es reducido para entregar todos los datos pedidos, o bien puede ocurrir que primitivamente no lo considere necesario, y en el curso de la confección de dicho estado ocurran tropiezos tales, que no la faculten para dar cumplimiento a esta notificación. En todo caso, se desprende que el Superintendente no podrá conceder un plazo superior a treinta o cuarenta días, y que el único capacitado para otorgar la prórroga e imponer la sanción es el funcionario aludido.

Publicación.—Los estados de que hablan los artículos 31 y 32, pasan por dos publicaciones; una, que pudiéramos decir individual y que se lleva a efecto en un periódico local, donde la empresa bancaria tiene su oficina principal, o si allí no existiere uno adecuado, en el de una ciudad cercana, designada por el Superintendente; y otro colectivo, en forma de resumen, que debe ser hecho y publicado conjuntamente con los de los demás Bancos por la Superintendencia en el “Diario Oficial”. (Art. 31 y 32).

Un resumen de estos estados envía la Superintendencia, por costumbre, a cada empresa bancaria. El plazo para presentar estos estados es de treinta días. Los Bancos harán la publicación que denominamos individual dentro de los 15 días siguientes a su entrega, y la colectiva deberá hacerse por la Superintendencia dentro de los 30 días.

Ambas publicaciones tienen por objeto mostrar al público y a los interesados, en general, el estado en que se encuentran los Bancos.

Naturalmente que estas publicaciones tienen su natural limitación en los artículos sobre reserva de datos y en la lógica recomendación que hacíamos anteriormente sobre divulgación de lo que una empresa bancaria puede considerar clave del éxito en sus negocios.

Todo ésto requiere sumo criterio económico jurídico de parte de la Superintendencia.

Nosotros estábamos acostumbrados, tan solo, a la publicación semestral de los balances de algunas empresas bancarias y de ciertas casas comerciales, y para nadie es un misterio que estas publicaciones hechas con honradez y un criterio sano y elevado, contribuyen a mantener la confianza del público, que dispensa a estas empresas los favores de la inversión de sus capitales en el giro de sus negocios (*).

IV. Esta obligación que pesa sobre los Bancos, de presentar los estados que se les solicite, gravita, también, sobre la Super-

(*) La Superintendencia, dando cumplimiento a estas disposiciones, envió a las empresas bancarias la Circular N.º 32, incluyendo dos modelos para los *estados de situación*. El modelo N.º 1, es para uso exclusivo de la Superintendencia y sirve, además, para la confección del cuadro general que debe enviar al Ministerio de Hacienda. El modelo N.º 2, sirve para ser publicado en un periódico de la localidad y en él se solicitan los siguientes datos:

Activo y saldos deudores.—Fondos disponibles. Caja y Depósitos en el Banco Central. Caja en monedas extranjeras. Cheques y valores de otros bancos. (Canje). Depósitos en bancos del país. Depósitos en el exterior. Colocaciones. Avances en cuenta corriente y préstamos. a) Garantidos. b) Sin garantía especial. Letras y documentos descontados. Obligaciones de los Directores y empleados. Documentos por boletas de garantía. Otras colocaciones. Inversiones. Bienes raíces. Acciones del Banco Central. Otras acciones y bonos. Valores en poder del Superintendente. Muebles. Otras cuentas del Activo. Operaciones de cambio. Deudores por cartas de crédito. Créditos documentarios y acreditivos. Otras cuentas del Debe. Gastos de administración, intereses, arriendos, contribuciones, etc.

Activo y saldos acreedores.—Adeudado al público. (Exigible a la vista o antes de treinta días). Depósitos en cuenta corriente. Depósitos a la vista, vales, consignaciones y retenciones judiciales. Boletas de garantía a la vista. Otros compromisos. (Dividendos, letras y giros telegráficos por pagar). Adeudado al público. (Exigible después de treinta días). Depósitos a plazo fijo e indefinido. Boletas de garantía a 30 días vista. Otros compromisos. Adeudados a Bancos y corresponsales. Adeudado a Bancos del exterior. Otras cuentas del Pasivo. Retenciones del impuesto sobre la renta. Sucursales en el país. Operaciones de cambio. Cartas de crédito. (Créditos documentarios y acreditivos). Operaciones pendientes y varios. Otras cuentas del Haber. Intereses, comisiones, arriendos, etc. Capital y reservas. Capital pagado. Reserva legal adicional.

Cuentas de orden.—Valores en custodia. Valores en garantía. Valores en cobranza. Depósitos de valores en custodia. Depósitos de valores en garantía. Depósitos de valores en cobranza.

intendencia. Al efecto, el Título VIII habla de los informes que cada año debe presentar al Ministerio de Hacienda la Superintendencia de Bancos.

De estos informes consignados en los ocho números del Art. 56, el primero se refiere a “un resumen que demuestra la situación de las empresas bancarias,” y en dicho resumen se anotarán sumariamente los datos “sobre el capital y reservas que hayan declarado las empresas bancarias, el total de sus depósitos, con detalle sobre los depósitos a la vista, los de ahorro y otras clases de depósitos a plazo, las demás partidas de su pasivo y la cuantía total de sus recursos, con especificación de las reservas acumuladas por cada empresa en las fechas de sus estados y con expresión, por separado, de las sumas conservadas en forma de moneda de oro y de los dineros depositados en el Banco Central de Chile”. Cualquiera otra información relacionada con la empresa y que pueda ser de alguna utilidad al público, se agregará a este resumen.

Los números 2, 3, 4, 6 y 7 se refieren a diversos estados que dicen relación con todas las empresas bancarias autorizadas para comerciar en el año precedente, y con especificación de todos los datos necesarios para su identificación y demás relacionados con la autorización concedida; (Art. 56, N.º 2) con las empresas bancarias que hubieren sido clausuradas voluntaria o forzosamente, “con expresión de la cuantía de sus recursos y de sus depósitos y demás partidas del pasivo, tales como hubieren sido declaradas en estados e informes presentados por dichas empresas al Superintendente”. (Art. 56, N.º 3.)

El número 4 se refiere a “un estado demostrativo de la cuantía de los intereses devengados por los depósitos, dividendos o intereses no reclamados y conservados por la Superintendencia, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley”.

El número 6 obliga la presentación de un estado de todos los derechos y multas recaudados por la Superintendencia.

El estado que exige el número 7 debe contener los datos comparativos “de los tipos de cambio entre las ciudades chilenas y los centros financieros de mayor importancia del extranjero, con indicación de los tipos máximo y mínimo y del término medio mensual”.

Además, debe la Superintendencia enviar, de acuerdo con el número 5 del artículo en estudio, los nombres del personal de

la Superintendencia, de los gastos originados por esta repartición, como asimismo las sumas votadas para este objeto por el Congreso Nacional, y el dinero existente en la Superintendencia, y que no hubiere sido enterado en el Tesoro Nacional.

Por último, la Superintendencia hará las observaciones que crea conveniente hacer, ya sea para la reforma de la Ley o para las innovaciones en las prácticas bancarias.

No creemos necesario hacer grandes comentarios de las disposiciones contenidas en el Título VIII, por cuanto nada hay que ofrezca dudas en su interpretación, nos limitaremos, tan solo, a constatar los servicios que reporta esta obligación que pesa sobre la Superintendencia y las razones que aconsejan el mantenimiento de esta disposición.

Dentro del rodaje administrativo y para los efectos de conocer los resultados que la nueva institución reporta, tanto al Gobierno como al público en general, las obligaciones impuestas en el Título VIII son necesarias.

Los antecedentes que se exigen son aquellos que llegarán a formar las estadísticas de las instituciones que desempeñan un rol de tanta importancia en la Hacienda Pública Nacional, y no es un misterio que este estudio comparativo o correlación de cifras, que es lo que constituye la estadística, reporta inmensos beneficios y permite aquilatar, en un momento dado, la verdadera situación del problema en estudio. Además, la distribución impresa (Art. 56, inciso final) contribuye al conocimiento general de la situación existente y en muchas ocasiones, bien presentada y convenientemente distribuída, puede servir de propaganda y atraer capitales que, por recelos o falta de conocimiento de la verdadera situación, se mantienen alejados. Esta exigencia del Art. 56 descansa, pues, en razones de orden administrativo y en principios de buena política económica que aconsejan su mantenimiento.

Podríamos terminar este párrafo con las palabras de la exposición de motivos que aplicada al Art. 32, dice: “ La distribución regular y oportuna que el Superintendente haga de estos informes contribuirá sustancialmente al desarrollo y vigorización del crédito de Chile, dentro y fuera del territorio nacional”.
