

DERECHO
BANCARIO
SALVADOREÑO

AQUILES DELGADO

II. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DEL DERECHO BANCARIO SALVADOREÑO.

La historia del derecho bancario salvadoreño puede dividirse en siete etapas:

- 1.- Del primer banco privado (1880) y la Ley de Instituciones de Crédito (1898) hasta la fundación del Banco Central de Reserva de El Salvador.
- 2.- De 1934 hasta la Ley de Reorganización de la Banca Central de la Nación (1961).
- 3.- De 1961 hasta la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (1970).
- 4.- De 1970 a la Ley de Nacionalización de las Instituciones de Crédito y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo (1980)
- 5.- De 1980 hasta 1991, cuando se emite la Ley de Bancos y Financieras.
- 6.- De 1991 hasta la nueva Ley de Bancos (1999).
- 7.- De 1999 hasta la fecha.

A. Primera etapa.

Al disolverse la República Federal de Centroamérica, los Estados contaban con sistemas financieros rudimentarios o carecían de ellos. A medida que el comercio interno fue desarrollándose y volviéndose más complejo, el país experimentó la necesidad del crédito fiduciario y el gobierno se interesó por establecer contactos con financistas internacionales que quisieran asumir la responsabilidad de emitir billetes mediante ciertas condiciones. De esta manera, en 1867 se intentó fundar el primer banco que llevaría el nombre de Banco del Salvador, a través de William Francis Nelly, pero el proyecto no logró implementarse.

La primera institución bancaria en El Salvador fue establecida mediante un contrato entre Pedro Meléndez, Ministro de Hacienda y Guerra, y J. Francisco Medina, el 5 de abril de 1880, para el plazo de 25 años. La institución se denominó **Banco Internacional del Salvador** y estaba especialmente facultado para emitir billetes pagaderos a la vista y al portador.

El nuevo Banco Internacional, según la Memoria de la Secretaría de Hacienda y Guerra, correspondiente a 1881, leída ante la Asamblea Legislativa el 8 de febrero de 1882 y publicada en el Diario Oficial del viernes 21 de abril de ese año, lanzó a la circulación sus billetes, en una cantidad aproximada de 239.000 pesos, siendo la circulación en metálico, de 2.057.717.98 pesos.¹⁵

¹⁵ José Enrique Silva, *Estudios de moneda y banca en El Salvador*. Colección BAC [Banco Agrícola Comercial], San Salvador, 1979, p. 29.

Después de la fundación del Banco Internacional, se establecieron los siguientes:

- a) Banco Particular del Salvador, en 1885, por concesión del Ministerio de Fomento a Francisco Camacho y Mauricio Duke Alexander. Tenía facultad de emitir billetes de curso legal pagaderos a la vista y al portador. Esta institución cambió de nombre en 1891 y desde entonces se llama Banco Salvadoreño.
- b) Banco Occidental, en 1890, fundado por Emilio Alvarez y León Dreyfus en Santa Ana. También obtuvo la facultad de emitir billetes pagaderos a la vista y al portador.
- c) Banco Agrícola Comercial, en 1895, fundado por José González Asturias y Rodolfo Duke Carazo. También tenía facultad para emitir billetes a la vista y al portador.
- d) Banco Industrial de El Salvador, en 1895, liquidado en 1898.
- e) London Bank of Central America, Ltd., en 1898. Este banco, junto con el Banco Internacional, se fusionó con el Banco Salvadoreño.

En 1898 se emitió la **Ley de Instituciones de Crédito**¹⁶, que limitó las instituciones de crédito a los bancos de emisión y los bancos hipotecarios (Art. 1) y estipuló que los demás establecimientos en que se practicaran operaciones de crédito, seguirían sujetos a las leyes generales o a las concesiones que otorgue el Poder Público, mientras no se expidieran las especiales que deban regirlos.

Los bancos de emisión quedaron definidos como "los que emiten billetes de valores determinados y pagaderos al portador, a la par y a la vista, en moneda acuñada de oro o plata (según se exprese en el billete) de curso legal" (Art. 3). Asimismo, se definieron los bancos hipotecarios como "aquellos que hacen préstamos con garantía de fincas rústicas o urbanas, y emiten bonos que disfrutan de la propia garantía, causan réditos y son amortizables en circunstancias o fechas determinadas" (Art. 4).

Para establecer un banco (de emisión o hipotecario) se requería concesión especial del Poder Ejecutivo (Art. 5), la que no podría utilizarse para establecer dos instituciones de crédito distinta, ni para emitir títulos de crédito que por su naturaleza correspondan a instituciones de diferente género (Art. 6).

Previo a la concesión, era necesario que los solicitantes depositaran en la **Tesorería General**, bonos de la mejor clase de la Deuda Pública, cuyo valor

¹⁶ Decreto Legislativo Sin Número de 4 de enero de 1898, publicada en el Diario Oficial No. 13, Tomo 44, de 15 de enero de 1898.

nominal fuera, cuando menos, el 20% de la suma que el Banco deba tener en caja para constituirse. Este depósito se devolvía al inicio de las operaciones del banco y se perdía si no se cumplían las condiciones de la concesión en el término que se hubiera fijado (Art. 7).

En cuando a los concesionarios, el Poder Ejecutivo podía otorgar una concesión hasta por un plazo de 20 años (Art. 11) tanto a personas naturales (3 personas como mínimo) como a sociedades anónimas, pero sólo estas últimas podían explotar la concesión (Art. 8), por lo que si los concesionarios eran personas naturales, estaban obligadas a constituir una sociedad anónima y traspasarle la concesión para operar el banco (Art. 9).

Además de sujetarse al Código de Comercio, a las sociedades anónimas se les exigía lo siguiente: (i) El número de socios será cuando menos de siete. (ii) El capital social nunca será menor de un millón de pesos. (iii) Para el aumento del capital social, se necesitará la autorización expresa del Poder Ejecutivo. (iv) La sociedad no podrá constituirse sin que esté enteramente suscrito el capital social, y se haya enterado en metálico acuñado de curso legal, la mitad del mismo capital. (v) El domicilio de la sociedad, se fijará en el lugar de la República donde se establezca. (vi) Las acciones serán nominativas, mientras su valor no quede íntegramente pagado. (vii) El fondo de reserva se formará del 10% de las utilidades netas anuales, hasta llegar a la tercera parte, o más del monto del capital social (Art. 10).

En cuanto a las instituciones establecidas en el extranjero que emitían títulos al portador, se les prohibió tener en el país agencia o sucursal para la emisión o pago de los títulos (Art. 12).

Las emisiones se sujetaron a las siguientes condiciones: (i) No podían exceder del doble del capital pagado y el banco debía mantener en metálico no menos del 50% del valor de los billetes en circulación (Art. 15). (ii) El billete de Banco era de circulación voluntaria, por lo que el público no estaba obligado a admitirlo como medio de pago (Art. 17). (iii) Los billetes debían contener en castellano la obligación del banco de pagar en efectivo, a la par, a la vista y al portador, el valor nominal del billete, además de la fecha de emisión, serie y número a que pertenezca el billete, y las firmas de uno de los directores del banco y del gerente o cajero del mismo. Además, se requería que estuvieran firmados por el contador mayor del Estado, quien debía llevar un registro del número y valor de los billetes de cada emisión (Art. 18). (iv) El billete de banco no devengaría intereses y sería imprescriptible mientras subsistiera la institución; sólo prescribirá después de cinco años que el Banco hubiera sido declarado

en quiebra o entre en liquidación (Art. 19). (v) La falta de pago de un billete producía acción ejecutiva a favor del portador, previo requerimiento hecho por medio de Notario, y ponía en estado de quiebra al Banco emisor, salvo que el pago hubiese sido rehusado por ser falso el billete (Art. 21).

Los bancos de emisión tenían prohibido: (i) Descontar pagarés u otros valores de comercio sin dos firmas de responsabilidad cuando menos, o sin alguna garantía colateral. (ii) Hacer préstamos con garantía hipotecaria, a no ser que el crédito estuviera garantizado por alguna de las firmas de responsabilidad que hubiere suscrito las obligaciones descontadas, y cuando expresamente lo autorizara la Secretaría de Hacienda (iii) Dar billetes en prenda o depósito y contraer alguna obligación sobre ellos. (iv) Hipotecar sus propiedades y dar en prenda su cartera (Art. 25).

No prohibía a todo particular y sociedad que no estuviere autorizado para ello en los términos de la ley, emitir vales, pagarés o documento que contuviera promesa de pago en efectivo, al portador y a la vista. Los documentos que se omitieran contraviniendo la prohibición, no producirían acción civil ni serían exigibles ante los tribunales (Art. 32).

Las instituciones de crédito sólo podían adquirir bienes raíces para establecer sus oficinas o dependencias, y los que adquirieran por adjudicación o recibieran al cobrar sus créditos, o al ejercitar los derechos que les confieran las operaciones que lleven a término (Art. 34). Estos últimos debían enajenarlos dentro de un año, de lo contrario el Poder Ejecutivo estaba obligado a rematarlos (Art. 35).

La vigilancia de todas las instituciones de crédito correspondía a la Secretaría de Hacienda, que podía ejercerla por medio de la Contaduría Mayor (Art. 44). Esta vigilancia incluía revisión y comprobación de balances contables (Art. 46) que los bancos estaban obligados a publicar (Art. 45), así como la práctica de arqueos (Art. 51).

Las concesiones para establecer instituciones de crédito caducaban por cualquiera de las siguientes causas: (i) Por falta de comprobación dentro del término fijado para la organización de la sociedad anónima a favor de quien deban ser traspasadas las concesiones, cuando éstas se hubieren otorgado a favor de individuos particulares. (ii) En caso que la emisión de billetes de un banco excediera del valor total del capital suscrito. (iii) Cuando el activo fuera inferior al pasivo. (iv) Por llevarse a término la fusión con otra sociedad, sin la previa aprobación del Poder Ejecutivo. (v) Cuando se disuelvan o pongan en liquidación las sociedades que exploten las referidas concesiones. (vi) En los casos de quiebra legalmente declarada. (vii) En el caso de que la mayoría

de las acciones del banco hubiere pasado a poder de un gobierno extranjero. La caducidad debía ser declarada administrativamente por el Poder Ejecutivo, previa audiencia del banco interesado (Art. 41).

En 1899 se emitió la **Ley sobre Bancos de Emisión**¹⁷, que sólo permitía el establecimiento de bancos de emisión mediante concesión especial del Poder Ejecutivo, las que durarían más de 20 años y, al igual que la Ley de Instituciones de Crédito antes relacionada, sólo permitía ejercer operaciones a través de una sociedad anónima (Art. 1)¹⁸. El capital fundacional se estableció en un millón de pesos enteramente suscrito, aunque sólo pagado por lo menos en la mitad, en moneda de oro o plata de curso legal (Art. 2). Las acciones de los bancos de emisión debían ser nominativas, mientras no estuvieran completamente pagadas, y aún así sólo podían traspasarse con la autorización del Consejo de Administración y a personas de notoria solvencia (Art. 4).

Las emisiones de billetes se sujetaron a las siguientes condiciones: (i) No podían exceder del doble del capital y el banco debía tener en caja, en metálico, no menos del 50% del valor de los billetes en circulación (Art. 5). (ii) Los billetes se emitirían por series numeradas y contener en castellano la obligación del banco de pagar en efectivo a la par, a la vista y al portador, el valor nominal de los mismos, la fecha de emisión y serie; también debían llevar firmas de los empleados del banco, sello y firma del Contador Mayor de la República, quien debía tomar razón del número y valor de cada emisión, así como de los que se retiraran de circulación. Los billetes emitidos legalmente tenían fuerza ejecutiva sin necesidad de previo conocimiento (Art. 6). (iii) El billete no estaba sujeto a concurso, no devengaría intereses y era imprescriptible mientras subsistiera la institución que lo emitiera; sólo devengaría intereses legales por falta de pago, quiebra o liquidación del banco, desde que se declarara en dicho estado o se constituyera en mora, y en los mismos casos prescribiría después de 5 años (Art. 7)

Para el caso de liquidación o quiebra de un banco, se autorizaba al liquidador, a pedimento de parte, para hacer llamamientos con plazos perentorios menores o iguales a un mes, para cubrir los billetes en circulación. Si esto no era posible,

¹⁷ Decreto Legislativo Sin Número de 29 de abril de 1899, publicado por primera vez en el Diario Oficial No. 110, Tomo 46, de 12 de mayo de 1899, y por segunda vez en el Diario Oficial No. 120, Tomo 46, de 24 de mayo de 1899.

¹⁸ Mediante Decreto Legislativo Sin Número de 14 de agosto de 1919, publicado en el Diario Oficial No. 190, Tomo 87, de 21 de agosto de 1919, se modificó el inciso 2º del artículo 1, quedando redactado de la siguiente manera: "La concesión podrá otorgarse hasta por cincuenta años en favor de individuos particulares o de sociedades anónimas; pero no podrá ejercitarse sino por medio de estas últimas".

los tenedores de billetes podían hacer embargar y rematar los bienes más realizables que denunciaran, hasta el pago completo de sus billetes, además de los intereses y costas (Art. 9). Asimismo, se facultaba al Fiscal de Hacienda para representar a los tenedores de los títulos de crédito en circulación, en el ejercicio de las acciones que correspondieran a dichos tenedores y siempre que no se presentaran los interesados a gestionar por sí o por apoderado (Art. 22).

Los bancos de emisión tenían prohibido: (i) Hacer operaciones en descubierto. (ii) Descontar pagarés u otros valores de comercio sin dar firma de responsabilidad, cuando menos, a juicio de la Junta Directiva, o sin alguna garantía colateral. (iii) Aceptar garantías hipotecarias, salvo en el caso de que venga a menos el crédito de algunas de las firmas de responsabilidad, o el valor de la garantía colateral. (iv) Comprar sus propias acciones, aceptando en garantía dar sus billetes en prenda o depósito, y contraer alguna obligación sobre ellas. (v) Hipotecar los bienes raíces que adquirieran para el establecimiento de sus oficinas o dependencias. En caso de contravención a estas prohibiciones, se establecía una multa del 20% de la operación contra la Junta Directiva y el Gerente del banco (Art. 10)

Establecía procedimientos para vender los títulos o valores muebles que los bancos de emisión recibieran en garantía, por medio de dos corredores titulados y, en su defecto, dos comerciantes de la plaza, al precio del día; el banco también podía adquirir los títulos o valores muebles haciendo constar el precio bajo su responsabilidad (Art. 11). Si se tratase de facturas, el banco podía cobrarlas por su cuenta, y si eran facturas de mercancías, podía recibirlas y luego rematarlas (Art. 12). Los deudores debían mejorar las garantías cuando bajaran a un precio que no cubriera la deuda y un 10% más, dentro de los tres días siguientes de serle requerida la mejora; si no se mejoraba la garantía, el banco podía rematar la prenda como si el plazo del préstamo se hubiera vencido (Art. 13).

Al igual que en la Ley de Instituciones Financieras, se prohibió que los particulares o sociedades que no estuvieran autorizados emitieran valores, pagarés o documento que implicara la promesa de pago en efectivo al portador y a la vista. Los documentos que se emitieran contraviniendo la prohibición no producirían acción civil ni serían exigibles ante los tribunales (Art. 16).

Las concesiones para establecer bancos de emisión caducarían por cualquiera de las causas siguientes: (i) Por no hallarse organizada la sociedad anónima que debe explotar la concesión, cuando ésta es hecha en favor de individuos particulares, dentro de los cuatro meses subsiguientes. (ii) Cuando el activo

sin previa aprobación del Poder Ejecutivo. (iv) Por entrar en liquidación o incurrir en quiebra legalmente declarada. (v) En caso que la mayoría de las acciones del banco pasara a poder de un gobierno extranjero. La caducidad sería declarada administrativamente por el Poder Ejecutivo, previa audiencia del banco interesado (Art. 18).

Se establecía la obligación para los bancos de publicar mensualmente un extracto de sus balances que diera a conocer su situación financiera y, especialmente, la existencia de metálico, los billetes en circulación y los depósitos hasta tres días vista (Art. 19). La Contaduría Mayor estaba facultada para revisar los balances generales para comprobar las partidas contables (Art. 20) y el Poder Ejecutivo estaba facultado para practicar arqueos en los bancos y sus dependencias, siempre que lo creyere conveniente al interés público (Art. 25).

Los bancos estaban obligados a guardar reserva absoluta respecto a las operaciones con sus clientes, salvo que mediara requerimiento judicial (Art. 21). Este es uno de los antecedentes del secreto bancario que funciona actualmente, aunque con mayores excepciones.

En 1912 se autorizó el establecimiento del **Banco de Crédito Territorial y Agrícola**¹⁹. La agricultura estaba pasando por una crisis debido a la falta de numerario suficiente para intensificar el cultivo y, aunque los propietarios podían acceder al crédito dando en garantía sus inmuebles, no podrían conseguirlo en la amplitud necesaria, ni en la cuantía, plazos e intereses razonables. La Asamblea Legislativa facultó al Poder Ejecutivo para contratar el establecimiento del banco con capital nacional o extranjero, en las siguientes condiciones: (i) El capital no debía bajar de cinco millones de pesos oro. (ii) El banco podría emitir hasta una cantidad igual de títulos o bonos hipotecarios, que estarían respaldados por el capital de la Empresa. (iii) El banco estaría bajo la superior vigilancia del Estado y su objeto sería ayudar a los propietarios de inmuebles, dándoles facilidades de conseguir dinero a interés cómodo y para ser amortizado a largos plazos, no pudiendo el interés ni la amortización exceder de 6% y 4% anual respectivamente. (iv) El banco podría recibir depósitos en cuenta corriente, encargarse de comisiones, hacer descuentos y en lo general verificar toda clase de operaciones bancarias.

En 1919 se dictó un Decreto Legislativo²⁰ para **unificar la moneda en el país**,

¹⁹ Decreto Legislativo Sin Número de 17 de mayo de 1912, publicado en el Diario Oficial No. 123, Tomo 72, de 28 de mayo de 1912.

debido a que "el establecimiento del Talón de Oro o de un cambio fijo de la moneda de oro sobre nuestra moneda de plata, es una necesidad imperiosa, para evitar las constantes fluctuaciones de los cambios manifestados a menudo en alzas inconsideradas de la prima que se paga por el oro, prima que durante mucho tiempo ha sido muy superior a la que justamente debería corresponder y que, sin favorecer la producción nacional, ha dado por resultado el mal funesto de la elevación de precios de las mercaderías extranjeras y por repercusión, la carestía de la vida, que tanto ha perjudicado a las clases poco acomodadas, manteniendo el tipo de los sueldos y salarios a un bajo nivel, generador de la miseria en las clases proletarias y de cuantos viven exclusivamente del trabajo".

Dicho Decreto estipuló que la unidad monetaria de la República de El Salvador, sería el colón, dividido en cien centavos y representado por 0.836 gramos de oro de 900 milésimos de fino; asimismo que la moneda de níquel de uno, tres y cinco centavos, lo mismo que las monedas de plata de cinco, diez y veinte centavos, servirían como monedas auxiliares. Una Ley Monetaria desarrollaría en todos sus detalles el sistema (Art. 1).

Por otra parte, los Bancos establecidos en el país procederían a sustituir sus billetes plata por billetes representativos de oro, según la unidad monetaria decretada; pero mientras esto se verificara, el actual billete bancario circularía en la relación de un peso por colón (Art. 2).

Debido a la nueva unidad monetaria representativa de oro, se declaró desmonetizada la moneda de plata nacional y extranjera, o sea, sin curso legal (Art. 3). De esta manera, la obligación que tenían los bancos de pagar a la vista y al portador en moneda efectiva de plata los billetes de su emisión, se sustituyó por la de pagar una cantidad en oro acuñado en la relación ya establecida de un colón por cada peso plata (Art. 4).

A los Bancos se les concedió un plazo de tres meses contados desde la vigencia del Decreto, para sustituir por oro americano acuñado la plata que tuvieran en sus arcas, debiendo importarse previamente el oro equivalentemente para efectuar dicha substitución. La utilidad líquida que resultara de la venta de la plata, deducidos los cincuenta centavos oro que constituyen la equivalencia de cada peso plata de garantía metálica, sería distribuida por mitad entre el Estado y los Bancos (Art. 5).

²⁰ Decreto Legislativo Sin Número de 11 de septiembre de 1919, publicado en el Diario Oficial No. 208, Tomo 87, de 12 de septiembre de 1919.

En 1926 se autorizó mediante Decreto Legislativo a la **Sociedad Cooperativa de Empleados Públicos, de Responsabilidad Limitada**, para constituir un Banco de Emisión. En el Decreto se consideró que la Sociedad mencionada contaba con los recursos necesarios para garantizar sus operaciones y los intereses públicos, conforme lo exigen las instituciones de igual índole a la que se pretende establecer, por lo que mediante un artículo único le otorgó una concesión extraordinaria para establecer en el país un Banco de Emisión sujeto a las bases siguientes:

I.- El Banco se llamará: "Banco de Empleados Públicos", y tendrá su domicilio en esta ciudad.

II.- El Banco se organizará por medio de una sociedad anónima, creada por la Sociedad Cooperativa de Empleados Públicos ya mencionada.

III.- Esta Sociedad anónima estará formada por acciones suscritas por lo socios de la expresada Sociedad Cooperativa, y con un capital de un millón de colones, enteramente suscrito, y del cual se haya enterado la mitad en efectivo, o sean quinientos mil colones.

IV.- Las acciones de la sociedad anónima, serán de diez colones cada una, y suscritas proporcionalmente al monto de los ahorros de los socios de la institución, y sin poder transferirse más que a los mismos socios.

V.- La sociedad Cooperativa de Empleados Públicos, al tener suscrito el capital de un millón de colones y enterado los quinientos mil colones en efectivo, procederá a constituir la Sociedad Anónima que formará el Banco de Emisión, y solo con socios de la Sociedad Cooperativa.

VI.- El Banco principiará sus funciones después de un año de otorgada la respectiva concesión.

VII.- El Banco, además de su especial facultad de emitir billetes al portador, efectuará las operaciones siguientes:

- a) Hará préstamos con o sin garantía de bienes muebles o inmuebles, con vencimientos que no excedan de un año;
- b) Descontará y negociará letras de cambio, libranzas, pagarés y otros documentos que tengan plazo no más de seis meses, contados desde la fecha de su adquisición o descuento;
- c) Recibirá depósitos;
- d) Podrá cobrar y pagar deudas por cuenta de terceros y hacer transferencias de fondos;
- e) Podrá comprar y vender letras de cambio con vencimiento no mayor de seis meses;
- f) Podrá comprar y vender monedas de oro y plata, o barras de oro sin

21 Decreto Legislativo Sin Número de 25 de mayo de 1926, publicado en el Diario Oficial No. 147, Tomo 101, de 5 de julio de 1926.

g) Aceptará, para pagos futuros, giros, letras o cheques librados contra el mismo Banco, dentro de los límites respectivos; y emitirá cartas de crédito en general o que autoricen al adquirente para librar giros contra el Banco Emisor a sus corresponsales, a la vista o plazo no menos de un año;

h) Podrá comprar, retener y vender propiedades inmuebles, dentro de los límites permitidos por la ley a las corporaciones;

i) Podrá abrir créditos en cuenta corriente con o sin garantía colateral;

VIII.- El Banco no podrá conceder préstamo directa o indirectamente a una sola persona, natural o jurídica, que exceda del diez por ciento (10%) del capital pagado y reservas del Banco conjuntamente, salvo sobre giros o letras de cambio librados de buena fe contra valores o mercaderías; sobre pagarés o documentos comerciales de propiedad del deudor, endosados sin restricciones por el mismo deudor o por terceros; sobre pagarés u otros documentos con garantía colateral, cuyo valor comercial exceda en un veinticinco por ciento (25%), sobre el monto total del préstamo.

IX.- No podrá conceder directa o indirectamente préstamos con garantía de bienes raíces que excedan del treinta por ciento (30%) del activo total del Banco.

X.- El Banco no podrá hacer operaciones en descubierto.

XI.- El Banco no podrá hacer préstamos o de cuentas con garantía de sus propias acciones, ni adquirirlas ni poseerlas.

XII.- El Banco no podrá ni directa ni indirectamente hacer préstamos a ningún Director o empleado del mismo Banco.

XIII.- El Banco no podrá directa ni indirectamente negociar en la compra o venta o permuta de frutos, mercaderías, ganados o productos del país.

XIV.- El Banco no podrá hacer negocios de importación o exportación en general por cuenta propia o ajena; pero podrá aceptar o comprobar letras de cambio o giros que se libren contra el Banco a no más de seis meses de plazo, y que procedan de importación o exportación o del transporte de mercaderías en la República, si acompañan los conocimientos de embarque u otros documentos que comprueben la transferencia del dominio.

XV.- El Banco no podrá ser agente de seguros o de compañías o personas extranjeras por negocios que no sean bancarios.

XVI.- El Banco establecerá las sucursales o agencias en los puntos de la República que juzgue conveniente.

XVII.- Esta concesión será hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cincuenta.

XVIII.- El Banco cumplirá con todas las leyes y reglamentos emitidos o por

omirse sobre instituciones bancarias.

XIX.- La Junta de Vigilancia de los Bancos, mantendrá en el propio Banco una persona de su nombramiento, que se denominará Agente de Control, quien la representará en todo lo que se refiere al control y fiscalización de la emisión, custodia y redacción de los billetes, conforme a la ley.

El Agente de Control no debe ser accionista del Banco; gozará del sueldo que la Junta le asigne, tendrá los ayudantes y asistentes que la misma Junta le indique, con los sueldos que ésta le señale y tendrá su oficina en el mismo Banco.

Todos los gastos de establecimiento y mantenimiento de la oficina del Agente de Control, serán costeados por el Banco.

XX.- Otorgada la concesión se procederá a escriturar la sociedad para el Banco, y se someterán a la aprobación del Poder Ejecutivo los respectivos Estatutos.

Tras de diversas fusiones y quiebras de bancos, en 1930 únicamente funcionaban los siguientes bancos de emisión: Banco Salvadoreño, Banco Occidental y Banco Agrícola Comercial. Además de la sucursal del Banco de Londres y América del Sud Ltd.

La crisis económica que sufría el país hacia 1932, obligó al Estado a tomar las medidas necesarias para resolverla. En principio, los bancos de emisión fueron eximidos de la obligación de cambiar sus billetes por oro acuñado, con el fin de estimular la inversión y disponer de mayores capitales para la industria y la agricultura; sin embargo, los resultados no fueron los esperados. Fue necesario procurar el ajuste de la economía mediante la reducción de la escala general de valores en la proporción en que el comercio exterior e interior se había contraído por la crisis mundial. En estas circunstancias se emitió la **Ley Moratoria**²², que reguló lo siguiente:

- a) Se eximió nuevamente a los bancos de emisión locales, hasta el 30 de junio de 1936, de la obligación de cambiar sus billetes por oro acuñado (Art. 2).
- b) Para garantía del público, el gobierno tomó bajo su guarda las reservas de oro acuñado en poder de los bancos (Art. 3).
- c) Se reformó la Ley de Bancos de Emisión (1899) para limitar la emisión de billetes al portador y a la vista al doble del capital pagado aumentado con el exceso de la reserva del 10%; los bancos debían mantener en caja oro acuñado por no menos del 30% del valor de los billetes en circulación y 70% en documentos en cartera. También deberá tener en caja no menos del 20% del valor de los depósitos a la vista (Art. 4). Esta reforma fue de carácter transitorio,

²² Decreto Legislativo Sin Número de 12 de marzo de 1932, publicado en el Diario Oficial No. 61, Tomo 112, de 12 de marzo de 1932.

únicamente para el periodo de inconvertibilidad de acuerdo al literal a).
d) A cambio de los beneficios que los bancos recibieron con la inconvertibilidad de sus billetes y la ampliación de su derecho de emisión, quedaron obligados a otorgar créditos a los agricultores, comerciantes e industriales, siempre que las garantías ofrecidas fueran suficientes y que los plazos no excedieran de tres años (Art. 5).

e) Mientras se mantuviera la inconvertibilidad, todo crédito hipotecario o puramente personal, otorgado con anterioridad a la Ley, gozaría de una moratoria por igual tiempo, siendo exigible únicamente el pago de intereses (Art. 6).

f) Los acreedores garantizados con hipoteca, incluyendo los créditos personales que se convirtieran en hipotecarios, quedaron en la obligación de reducir en 40% la tasa de interés convenida en los contratos, aunque la misma no bajaría del 6% anual (Art. 7).

g) Las cláusulas penales se declararon nulas e ilícitas (Art. 8).

h) Los deudores bajo reclamación judicial podrían acogerse a los beneficios de la moratoria, siempre que no se hubiera efectuado el remate o adjudicación del inmueble y si el deudor cumplía con los requisitos siguientes: (i) que dentro de los 30 días siguientes a la vigencia de la Ley, pagara o depositara en el juzgado la cantidad de dinero suficiente para que el acreedor se cubriera de las costas habidas, y pagara o aceptara el deudor la capitalización de los intereses pendientes si los hubiere; y, (ii) que reforzara la garantía con otra real, o la estableciera si no era suficiente la existente (Art. 10).

i) Se declararon de circulación legal como representativos de colones oro, los billetes de los Bancos Occidental, Agrícola Comercial y Salvadoreño; y, en consecuencia, dichos billetes tendrían poder liberatorio ilimitado (Art. 12).

j) Se facultó al Poder Ejecutivo para contratar un empréstito con los bancos locales de emisión, por la cantidad necesaria, para que pudieran reintegrarse al fondo específico respectivo, las cantidades recaudadas a la fecha a favor del Banco Hipotecario de El Salvador, conforme el Decreto del 30 de abril de 1930, quedando los bancos obligados a conceder ese préstamo del fondo de billetes emitidos como resultado de la ampliación de su poder de emisión que se les permite. Este préstamo devengaría el interés máximo del 4% anual, en cuenta corriente, y debería ser cancelado con fondos tomados de los ingresos generales del Tesoro, en el plazo máximo de tres años a contar de la fecha en que se contrate (Art. 14).

k) Se ordenó al Poder Ejecutivo la fundación del Banco Hipotecario de El Salvador dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se haya reintegrado el fondo del Banco Hipotecario (Art. 15)²³.

²³ El fondo para el Banco Hipotecario de El Salvador se completó en 1934, y en diciembre del mismo año se emitió la ley de creación correspondiente, como se expone más adelante.

En noviembre de 1932 se emitió una **Ley de Emergencia**²⁴, para reunir en un solo cuerpo de leyes las diversas disposiciones legislativas que se habían promulgadas en atención a la situación de emergencia creada por la crisis económica, procurando armonizar los intereses opuestos de los elementos sociales.

Debido a que ni la Ley Moratoria ni la Ley de Emergencia lograron mejorar la situación económica, fue necesario emitir la **Ley para liquidación de deudas privadas anteriores al 12 de marzo de 1932**²⁵, la cual consideró, entre otras razones, que uno de los problemas que más afectaba a la economía nacional era el de las deudas privadas, provenientes de obligaciones anteriores al 12 de marzo de 1932, las cuales fueron contratadas a corto plazo cuando en realidad, por el carácter y naturaleza de la inversión, eran obligaciones de largo plazo, de manera que mientras persistiera la anomalía e incertidumbre que mantenía al deudor al arbitrio del acreedor por la disminución considerable de la capacidad de pago, y durante los próximos años, no sería posible el desarrollo de las distintas empresas gravadas. Se consideró además que la multiplicidad de ejecuciones y adjudicaciones provocaría concentración de propiedad, lo que crearía un problema inconveniente a los intereses colectivos nacionales, por lo que era urgente solucionar el problema reglamentando la liquidación de las deudas privadas durante un período suficientemente amplio y adaptado a las necesidades de la economía nacional.

Quedaron sometidas a dicha Ley las obligaciones hipotecarias pendientes de pago, voluntario o judicial, contraídas antes del 12 de marzo de 1932, los contratos celebrados por el mismo deudor en escritura pública con posterioridad al 12 de marzo de 1932, en que no se haya alterado fundamentalmente la obligación primitiva, debiendo entenderse que, para los efectos de la Ley, no se altera fundamentalmente una obligación novada solamente con la prórroga del plazo y capitalización o rebaja de intereses establecidos por las Leyes de Emergencia (Art. 1).

Los créditos se dividieron en las categorías "A" (los que estuvieren garantizados con hipoteca sobre inmuebles de naturaleza rústica) y "B" (los que estuvieren garantizados con hipoteca sobre inmuebles de naturaleza urbana) (Art. 2).

Para tener derecho al beneficio de reducción de intereses y el pago del capital

²⁴ Decreto Legislativo No. 71 de 10 de noviembre de 1931, publicado en el Diario Oficial No. 261, Tomo 113, de 17 de noviembre de 1932.

²⁵ Decreto Legislativo No. 99 de 3 de septiembre de 1935, publicado en el Diario Oficial No. 193, Tomo 119, de 4 de septiembre de 1935.

principal por abono, era necesario que el deudor solicitara al Juez que notificara al acreedor la acogida a dicho beneficio, antes del 29 de febrero de 1936 (Art. 4). Luego se procedía a notificar al acreedor para realizar la liquidación del crédito, tomando en cuenta que los intereses adeudados hasta el 30 de septiembre de 1935 podían capitalizarse, pero calculados de acuerdo a la Ley Moratoria vigente para establecer la cifra global a que quedaría obligado el deudor (Art. 6). Para la realización de los pagos, se fijó el 31 de marzo y 30 de septiembre de cada año para los créditos categoría "A" y el 31 de marzo, 30 de junio y 30 de septiembre de cada año para los créditos categoría "B", en ambos casos el primer pago se realizaría en el mes correspondiente a partir de 1936 (Art. 7).

Una vez hecha la liquidación, el Juez ordenaría el desembargo de los bienes y la entrega de éstos al propietario, quedando su dominio limitado en el sentido de que, en caso de enajenación con el gravamen a tercero, no podría verificarse la venta sin el consentimiento del acreedor, quien podría otorgarlo mediante su comparecencia en el acto de cartulación o por simple carta autenticada (Art. 9). En caso de mora en los pagos, se volvía exigible la totalidad del saldo deudor a la fecha de la mora, pudiendo librarse nuevo mandamiento de embargo y continuarse el juicio (Art. 10).

Esa ley [...] irrumpió en la economía salvadoreña de una manera inesperada, para el criterio tradicionalmente conservador del ambiente, produjo la natural sorpresa de su promulgación. Se dijo entonces que el crédito estaba herido de muerte y jamás volvería a realizarse una operación de mutuo en nuestro país. Sin embargo, esa medida tan discutida y criticada, sirvió para evitar que familias enteras se quedaran sin techo y medios de vida. Fue, pues una razón de salud pública, un motivo vital, un impulso de utilidad colectiva el que motivó esa actitud. El gobierno estimó, no obstante que una moratoria de las deudas privadas no resolvería el problema por ellas creado. Era necesario buscar una solución más efectiva que viniera a liquidar tal estado de cosas²⁶.

B. Segunda etapa.

Entre 1933 y 1934 hubo varios intentos por fundar un banco central en el

²⁶ Max P. Brannon, Las deudas en la crisis contemporánea. Revista de Hacienda, Nos. 14/17, octubre de 1939. Citado por José Enrique Silva, op. cit., p. 87.

emitió la **Ley Orgánica del Banco del Salvador**²⁷, que autorizó la fundación del Banco del Salvador como una sociedad anónima de duración de 25 años y con carácter de utilidad y necesidad pública. El banco tendría por objeto procurar la armonía y el provecho mutuos entre determinados grandes intereses nacionales e internacionales por una parte, y los intereses agrícolas del país por otra; y para lograr este propósito serviría de intermediario entre ahorradores y depositantes y los gremios agrícolas que necesitan del crédito, lo mismo que entre productores y consumidores nacionales y extranjeros, para facilitarles los negocios (Art. 1).

El capital autorizado fue de 25 millones de colones divididos en acciones iguales de 100 colones cada una, agrupadas en las Series "A", "B" y "C"; pero el Banco podría comenzar sus negocios al contar con un capital suscrito y pagado de 5 millones de colones plata acuñada de Ley de 900 milésimos de fino, 25 gramos de peso y 37 milímetros de diámetro. Los 5 millones de colones de capital inicial sería aportado por la Comisión de Defensa del Café Salvadoreño, CDCS, la que suscribiría y pagaría acciones de la Serie "A" por valor de los cinco millones de colones, para distribuir las entre los productores de café en la forma que se expresará adelante. Para dicho aporte, el gobierno le prestó a la CDCS los cinco millones de colones, sin intereses. El Estado adquiriría las acciones de la serie "B" y los particulares o compañías nacionales o extranjeras adquirirían acciones de la serie "C" (Art. 2).

El banco quedó autorizado para realizar las siguientes operaciones: (i) recibir ahorro y depósitos de fondos, a plazos y en forma convencional; (ii) obtener créditos internos y externos para facilitar operaciones de compra y venta de productos naturales y de mercaderías, a base de reciprocidad y trueque; (iii) proporcionar fondos a la oficina de ventas de café de la CDCS a cambio de garantías de primera clase y al plazo máximo de un año; (iv) comprar y vender giros sobre plazas extranjeras y de toda clase de valores y efectos de comercio que le vendieran empresas de solvencia reconocida; (v) conceder, previa solicitud hecha por medio de la CDCS, créditos refaccionarios bajo la condición de que los productos gravados fueran vendidos por medio de la oficina de ventas de la CDCS; (vi) negociar con toda clase de valores relacionados con sus funciones y debidamente garantizados, previo asentimiento del consejo directivo y del contralor delegado del Ministerio de Hacienda; (vii) descontar, redescantar y vender documentos agrícolas respaldados por lo menos por dos firmas de reconocida solvencia, a un plazo máximo de un año; pero en todo caso,

²⁷ Decreto Legislativo No. 143 de 26 de julio de 1936, publicado en el Diario Oficial No. 168, Tomo 115, de 28 de julio de 1933.

previamente calificados por la CDCS; (viii) abrir créditos en cuentas corrientes a las cooperativas de cafetaleros que se formaran siempre que los asociados respondieran mancomunada y solidariamente por dichas obligaciones y que tales operaciones fueran recomendadas por la CDCS; pero el total de estos créditos no debía exceder del 25% del capital del banco; (ix) actuar como agente corresponsal de casas o instituciones de crédito firme en el extranjero; (x) adelantar fondos sobre resguardos (warrants) de los almacenes de depósitos de la oficina de ventas de café en el país o en el extranjero; pero únicamente hasta por un 50% del valor del café amparado por dichos resguardos; (xi) recibir depósitos de bancos o de casas de negocios extranjeras para invertirlos en papeles o documentos comerciales, u otra clase de seguridades en la República a un plazo máximo de un año; (xii) acuñar moneda fraccionaria en cantidades limitadas a las necesidades de la circulación; pero únicamente a petición o iniciativa del gobierno; (xiii) acuñar moneda de oro y plata mediante autorización especial para cada caso, de la Asamblea Nacional; (xiv) importar oro o plata en la cantidad necesaria para la circulación; (xv) realizar operaciones bancarias propias de un banco de emisión siempre que no fueran contrarias a dicha Ley; (xvi) previo acuerdo con los bancos existentes y cuando así convenga a los intereses de la República y del banco, convertirse en Banco Central, en cuyo caso actuaría como cámara compensadora encargándose de centralizar las reservas bancarias; (xvii) trasladar fondos sin cargo alguno para los interesados entre su oficina principal y sucursales de la República y viceversa; (xviii) recibir objetos de valor en custodia; (xix) adquirir oro en moneda, en barras o en objetos de dicho metal a base del valor intrínseco que tengan en el momento de celebrarse la operación (Art. 3).

Dentro de la facultad de emisión, además de sujetarse a la Ley de Bancos de Emisión (1899) que estaba vigente, el banco debía sujetarse a lo siguiente: (i) tener disponible un encaje metálico del 35% sobre la emisión, mientras no fuera convertible el billete de los actuales bancos emisores, y del 40% cuando fueran convertibles; (ii) reforzar cada emisión por alguna de las operaciones que de conformidad con el artículo 3 está facultado a realizar y únicamente podrían hacerse en vista de esas mismas operaciones; (iii) establecer el Departamento de Emisión con las facultades que le fijaran los Estatutos, el cual no podría entregar billetes sino a cambio de los documentos que garantizaran la operación; (iv) los billetes serían inconvertibles mientras durara la inconvertibilidad de los billetes de los actuales bancos de emisión; (v) emitir billetes para sus gastos de instalación y gastos generales, en el límite de lo estrictamente indispensable y de su cuantía se daría conocimiento al público en el Diario Oficial (Art. 4).

El banco tendría prohibido: (i) comprar sus propias acciones; (ii) poseer inmuebles

aparte de los estrictamente necesarios para el desarrollo de sus negocios; (iii) dedicarse de modo directo a empresas manufactureras, comerciales o agrícolas; (iv) garantizar ni suscribir bonos del Estado Municipal; (v) dar dinero sobre hipoteca, "por ahora"; (vi) hacer negocios por un plazo mayor de un año; (vii) conservar por más de un año los bienes inmuebles que reciba en pago de deudas; (viii) hacer adelantos o préstamos a los directores, gerentes y demás altos empleados del banco y del gobierno, ni a los miembros de la CDCS y altos empleados de la oficina de ventas de café; (ix) hacer operaciones en descubierto; (x) especular en forma alguna con monedas, valores o productos de cualquier naturaleza que sean (Art. 5).

El gobierno del banco sería ejercido por un consejo directivo, que tendría a su cargo la fijación del tipo de interés, descuentos, redescuentos, comisiones, primas de cambio de monedas, etc., debiendo aprobar los préstamos por hacerse y determinar el volumen circulatorio de sus billetes teniendo en cuenta para todo ello la conveniencia de sus negocios y la prosperidad de la nación (Art. 6). La Ley fijaba el régimen operativo de las utilidades, plazos y porcentajes de distribución (Art. 8) y el funcionamiento de las juntas generales (Art. 9).

Dentro de las disposiciones generales, estableció que al terminar las concesiones de los bancos de emisión, el Banco del Salvador asumiría el derecho de ser la única entidad emisora de la República (Art. 12), y se le encargó, por derecho y en nombre del Estado, la liquidación de los negocios de las casas bancarias que conforme a la Ley de Bancos de Emisión o por cualquier otra causa, salvo el caso de quiebra, se vean obligadas a clausurar sus negocios (Art. 13).

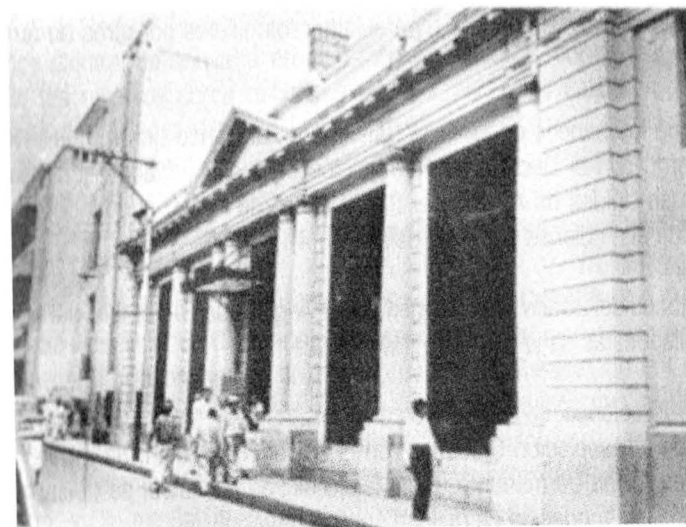
En las disposiciones transitorias, se facultó al Poder Ejecutivo para nombrar un comité organizador del banco, que debía realizarse durante agosto de 1933 (Art. 21), y se autorizó al Ministro de Hacienda para que, en nombre del gobierno, compareciera al otorgamiento de la escritura de constitución del banco (Art. 23).

Ante la opción de adquirir las acciones del Banco Agrícola Comercial, el proyecto del Banco del Salvador fue discontinuado. Sin embargo, se realizaron unos estudios por parte de Sir Frederick Fancis Joseph Powell, los cuales fueron vitales para la estructuración de un futuro Banco Central. Del informe presentado se consideró que reunía "las condiciones técnicas del caso y puede servir de orientación para formular un proyecto de ley que establezca el Banco Central de Reserva"²⁸, para lo cual se nombró una comisión que gestionara

²⁸ José Enrique Silva, *Estudios de moneda y banca en El Salvador*. Colección BAC [Banco Agrícola Comercial]. San Salvador, 1979, p. 112.

con las instituciones bancarias la cooperación necesaria para llevar a cabo la organización del banco.

En 1934 fue emitida la **Ley del Banco Central de Reserva de El Salvador**²⁹, que considera indispensable la fundación de un Banco Central para dotar al país de moneda con poder adquisitivo estable garantizada, además del encaje metálico, de valores convertibles a corto plazo. Asimismo refiere que el Banco Agrícola Comercial acordó en Junta General Extraordinaria de 4 de junio de 1934, transformarse en Banco Central, quien asumiría la responsabilidad por la emisión de billetes y las obligaciones de Banco Agrícola Comercial, previo traspaso del oro y demás valores aceptables según los Estatutos del Banco Central. Los bancos de emisión a la fecha, Banco Occidental y Banco Salvadoreño, renunciaron a la facultad de emitir billetes, para que la potestad correspondiera a una instancia única.



Fotografía del edificio original del Banco Central de Reserva de El Salvador (1934)³⁰

Es importante recordar que para la formación del Banco del Salvador, se había considerado que las acciones que se obtuvieran con el producto del 62% al 68% del impuesto sobre la exportación de café, se tendría como aporte del gremio cafetalero, por lo que, como se verá más adelante, dicho gremio tuvo

²⁹ Decreto Legislativo No. 64 de 19 de junio de 1934, publicado en el Diario Oficial No. 132, Tomo 116, de 19 de junio de 1934.

³⁰ Fuente disponible en World Wide Web: < <http://www.bcr.gob.sv/doc-img/antiguo.gif> > [citado el 14 de marzo de 2007].

una alta participación en el capital fundacional del Banco Central.

El Art. 1 de la Ley dice lo siguiente:

El Banco Agrícola Comercial se convertirá en el Banco Central de Reserva de El Salvador. El Banco Central de Reserva asumirá todas las obligaciones del Banco Agrícola Comercial y tomará, de la cartera de éste, los valores aceptables según sus Estatutos, pasando los restantes a una cuenta que se denominará "Cuenta Especial Depositaria del Gobierno".

De esta manera, la emisión de billetes quedó como facultad única del Banco Central, quien asumió la responsabilidad de todos los billetes en circulación emitidos por los Bancos Agrícola Comercial, Occidental y Salvadoreño (Art. 2), y se le dio el plazo de un año para sustituir los billetes por otros de su propia emisión (Art. 3)³¹.

El oro que los bancos de emisión transfirieron al Banco Central fue revaluado de acuerdo con el Decreto de Revaluación del Dólar emitido por el Gobierno de Estados Unidos de América el 31 de enero de 1934, quedando el tipo de cambio de dos colones por cada dólar (Art. 4).

Las acciones del Banco Agrícola Comercial, registradas a nombre del gobierno, fueron dispuestas de la siguiente manera (Art. 7):

a) 600,000 colones, se convirtieron en acciones serie "A" y fueron transferidas a favor de la Asociación Cafetalera de El Salvador, a quien, para que pudiera retener en forma permanente o indivisible dichas acciones, se declaró que la Asociación era fundación de utilidad pública.

31 El inciso 3º del Art. 3, establecía que el valor que representara la totalidad de billetes prescritos por la falta de presentación dentro de los plazos indicados en el inciso precedente (1 año), quedaría a beneficio del Banco Central, para utilizarlo en la amortización del saldo adverso que hubiere por las compensaciones acordadas en favor de los Bancos Salvadoreños y Occidental. Sin embargo, mediante Decreto Legislativo No. 68 de 12 de junio de 1937, publicado en el Diario Oficial No. 127, Tomo 122, de 16 de junio de 1937, y debido a que las compensaciones referidas fueron canceladas con la revaluación del oro y a las deudas que el gobierno tenía con el Banco de Londres y América del Sud Ltd. y la Manufacturers Trust Co., el inciso 3º fue reformado de la siguiente manera: "El valor que representará la totalidad de billetes prescritos por falta de presentación dentro de los plazos indicados en el inciso precedente, queda a beneficio del Estado y deberá dársele ingreso al Fondo General del mismo".

b) El resto de acciones se transformaron en acciones serie "B" y fueron vendidas a los bancos suscritores (Occidental y Salvadoreño). El producto de esta venta sería conservado por el Banco Central para fundar una institución hipotecaria tan pronto como fuera posible.

La Ley prohibió a toda persona o institución explotar empresas cuya principal operación fuera la aceptación de depósitos o utilizar como denominación la palabra "banco" o sus derivados, sin notificar su intención al Banco Central; además, estableció como capital mínimo para el establecimiento de bancos la cantidad de 500,000 colones (Art. 9).

Todo banco que estaba operando a la fecha y los que se establecieran posteriormente, debieron suscribir acciones por valor nominal de 150,000 colones para la formación del capital original del Banco Central, quien tenía la facultad para exigir el cumplimiento de esta obligación (Art. 10).

El Banco Central se convirtió en el rector de la banca, con facultades para verificar las reservas sobre depósitos (Art. 11 y 12), los balances generales y estados de pérdidas y ganancias (Art. 13), exigir informes confidenciales y cualquier información de los bancos (Art. 14).

El Art. 17 derogó en todas sus partes la Ley Orgánica del Banco del Salvador.

También en 1934³² se emitieron los **Estatutos o Ley Constitutiva del Banco Central de Reserva de El Salvador**, que autorizó la constitución de una sociedad anónima con la denominación de "Banco Central de Reserva de El Salvador", por término de 30 años contados a partir de su constitución (Art. 1). El banco tendría por objeto: (i) controlar el volumen del crédito y la consiguiente demanda de medio circulante, de manera que se asegure la estabilidad del valor externo del colón; y, (ii) regular la expansión o contracción del volumen del crédito y fortalecer la liquidez de los Bancos Comerciales mediante el establecimiento de un fondo central de reserva bancaria bajo su control (Art. 3).

El capital autorizado fue de ₡1,600,000, dividido en 16,500 acciones de ₡100 cada una (Art. 4), de las que 12,000 serían de la serie "A" serían suscritas por el público³³ y 4,500 serían de la serie "B" serían tomadas por los bancos que

32 Decreto Legislativo No. 65, de 19 de junio de 1934, publicado en el Diario Oficial No. 132, Tomo 116, de 19 de junio de 1934.

33 6,000 de estas acciones se traspasaron a la Asociación Cafetalera de El Salvador, de acuerdo a la Ley del Banco Central de Reserva de El Salvador, por lo que sólo quedaron 6,000 a disposición del público.

estuvieran operando al fundarse el Banco Central³⁴ (Art. 5).

Esta Ley también regula la organización del banco, sus operaciones autorizadas, el comité de descuento, lo relativo a emisión de billetes, sus relaciones con otros bancos (que debían mantener una reserva de 10% de los depósitos en el Banco Central), sus relaciones con el gobierno y lo relativo a sus cuentas y estados financieros.

Antes de comentar el nacimiento del Banco Hipotecario de El Salvador, es necesario hacer referencia a algunos antecedentes:

a) De acuerdo al doctor José Enrique Silva³⁵, el gobierno celebró el 21 de noviembre de 1881, un contrato con don Marco J. Nelly para establecer en el país el "Banco Hipotecario de El Salvador", con la intervención del Ministro de Gobernación, Daniel Angulo, y el Jefe de Sección del Ministerio de Relaciones Exteriores, Jacinto Castellanos. El contrato constaba de 30 artículos, pero el banco no funcionó.

b) En 1889³⁶ se autorizó a Jorge Augusto Kumecke Morris para establecer un banco hipotecario en el país (Art. 1), que se llamaría "Banco Hipotecario del Salvador" (Art. 2), con facultad para dar dinero prestado sobre hipotecas de predios rústicos o urbanos, emitir cédulas con intereses bajo su responsabilidad y sobre hipotecas, y ejecutar todas aquellas operaciones que son propias de los bancos hipotecarios y comerciales (Art. 3). El capital del Banco Hipotecario sería de 500,000 pesos, dividido en 500 acciones de a 1,000 pesos cada una (Art. 4).

La concesión incluía que durante veinte años ningún otro banco ni establecimiento análogo, sino el Banco Hipotecario del Salvador, podría emitir cédulas hipotecarias en la República (Art. 10). El banco empezaría a operar dentro del año siguiente, de lo contrario caducaría la concesión (Art. 18).

c) En 1890³⁷ se modificó la concesión a favor del señor Jorge Augusto Kumecke Morris, debido a que tenía "algunos inconvenientes que exigen varias reformas", de acuerdo al Decreto Legislativo correspondiente. Así, las operaciones

³⁴ Los tomadores de estas acciones fueron los bancos que renunciaron a sus derechos de emisión: Banco Occidental y Banco Salvadoreño.

³⁵ José Enrique Silva, op. cit., p. 134.

³⁶ Decreto Legislativo Sin Número, de 12 de abril de 1889, publicado en el Diario Oficial No. 96, Tomo 26, de 25 de abril de 1889.

³⁷ Decreto Legislativo Sin Número, de 17 de abril de 1890, publicado en el Diario Oficial No. 93, Tomo 28, de 22 de abril de 1890.

autorizadas serían: (i) dar dinero prestado sobre hipotecas de predios rústicos o urbanos; (ii) emitir cédulas con intereses bajo su responsabilidad y sobre hipotecas; (iii) emitir billetes sin interés, pagaderos al portador; y, (iv) ejecutar todas aquellas que son propias de los bancos hipotecarios y comerciales. También se modificó lo relativo al capital fundacional del banco, manteniendo siempre 500,000 de moneda circulante en El Salvador, o su equivalente en moneda fuerte donde se suscribiera el capital para esta empresa. La modificación derogó la parte final del Art. 10 de la concesión original, que estipulaba que el interés que el banco podía cobrar en sus operaciones nunca podría exceder del máximo fijado por la ley civil.

Por último, un artículo transitorio estableció una prórroga de 6 meses para fundar el banco sobre el término fijado en la concesión primitiva, que era de 1 año. El banco no logró organizarse.

d) En 1930 se emitió una **Ley de Banco Hipotecario**³⁸, que establecía un banco de crédito inmobiliario como fundación del Estado y se denominaría "Banco Hipotecario de El Salvador" (Art. 1). El banco se organizaría en forma de sociedad anónima constituida mediante escritura pública debidamente registrada (Art. 2). Su objeto principal sería facilitar préstamos con garantía hipotecaria de bienes inmuebles rústicos o urbanos, con las restricciones que establece esta ley, y emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas, certificados, bonos hipotecarios u otros títulos (Art. 3). El domicilio del banco sería la ciudad de San Salvador (Art. 4) y tendría una duración de 90 años (Art. 6). El capital autorizado fue de 10,000,000 de colones, dividido en acciones de valor nominal de 100 colones cada una (Art. 8), pero iniciaría operaciones al contar con un capital pagado de 1,000,000 de colones (Art. 9).

Esta Ley nunca se llegó a ejecutar, debido a que el gobierno dispuso del dinero para otros fines. Los Decretos Legislativos de 1931 y 1932, relativos a la aprobación de la memoria de labores de hacienda, dejan constancia del problema. El primero³⁹ de ellos estipuló lo siguiente:

CONSIDERANDO: que del examen de los hechos relacionados en la Memoria de Hacienda, correspondiente al año próximo pasado, aparece que el Poder Ejecutivo dispuso de una parte de los fondos destinados al Banco

³⁸ Decreto Legislativo No. 186, de 25 de septiembre de 1930, publicado en el Diario Oficial No. 236, Tomo 109, de 21 de abril de 1930.

³⁹ Decreto Legislativo Sin Número, de 31 de mayo de 1931, publicado en el Diario Oficial No. 134, Tomo 110, de 11 de junio de 1931.

Hipotecario de El Salvador, hecho que ha infringido lo dispuesto en el Art. 5º, del Decreto Legislativo de treinta de abril del año pasado, y que los demás actos del Poder Ejecutivo contenidos en la referida Memoria, están arreglados a la ley;

POR TANTO,

de conformidad con sus facultades constitucionales,

DECRETA:

Art. 1º.- Apruébanse los actos del Poder Ejecutivo, relacionados en la Memoria de Hacienda, con excepción del que se refiere al uso de los fondos del Banco Hipotecario.

Art. 2º.- Síganse las investigaciones de ley contra el funcionario funcionarios que sean responsables de ese hecho, de conformidad con el Título XIII de la Constitución Política.

Art. 3º.- De conformidad con el Art. 147 de la misma Constitución, deléganse las facultades de esta Asamblea en los señores doctor Gregorio Selva, doctor Vicente Navarrete, doctor Héctor Galindo García, don Gustavo Acevedo Aguilar, ingeniero Armando Chacón, don Luis Torres y doctor Rafael Alfonso Rivas, para investigar acerca de ese hecho y resolver si ha lugar a responsabilidad.

Por su parte, el segundo⁴⁰, debido a que la situación todavía no se había solventado, estableció lo siguiente:

POR CUANTO: haber dado cuenta el Poder Ejecutivo, por medio del señor Subsecretario de Hacienda, Crédito Público, Industria y Comercio, encargado del despacho, Ingeniero Pedro Salvador Fonseca, de los actos de dicho Poder, realizados durante el año de mil novecientos treinta y uno, en los Ramos indicados, y que se detallan

⁴⁰ Decreto Legislativo No. 43, de 10 de octubre de 1932, publicado en el Diario Oficial No. 241, Tomo 113, de 22 de octubre de 1932.

en la Memoria presentada por el expresado funcionario;
y.

CONSIDERANDO: que para el mantenimiento del crédito del país es conveniente la aprobación de los empréstitos contratados del primero de enero al tres de diciembre, aunque no está comprobada la irresponsabilidad de los funcionarios que intervinieron en dichos contratos y en la inversión de los valores provenientes de los mismos; y que, además, no se ha justificado la incautación de las cantidades destinadas al establecimiento del Banco Hipotecario;

POR TANTO,

en uso de sus facultades constitucionales y de acuerdo con el dictamen de la Comisión Especial nombrada al efecto,

DECRETA:

Art. 1o.- Apruébanse los actos del Poder Ejecutivo en los Ramos de Hacienda, Crédito Público, Industria y Comercio, que se detallan en la Memoria respectiva, verificados durante el año de mil novecientos treinta y uno; pero en lo referente a los empréstitos contratados a nombre del Estado, en el período comprendido entre el 1o. de enero y el 3 de diciembre del año en referencia, queda pendiente la responsabilidad personal de los funcionarios que intervinieron en la contratación de dichos empréstitos por las irregularidades en que hubieren incurrido, tanto en su celebración como en la inversión de los mismos empréstitos, y por la incautación ilegal de los fondos destinados a la creación del Banco Hipotecario.

En complemento de lo anterior, el doctor José Enrique Silva refiere que:

Los fondos específicos destinados al Banco Hipotecario, que en 1931 ascendieron a \$388.290.20, habían tenido diferente empleo, pues \$291.240.46 fueron usados para amortizar la cuota del empréstito; la Administración

Araujo tomó \$97.059.74 y la Administración Martínez, en sus comienzos, \$5.216.94 por motivo de emergencia y que la oficina del Representante Fiscal reintegraría según orden enviada⁴¹.

En su Memoria de 1934, el Ministro de Hacienda, Carlos Menéndez Castro, comentó lo siguiente:

La última ley sobre Banco Hipotecario fue promulgada en el año 1930. Y si el Banco no se llevó a efecto, acaso debe encontrarse el motivo en que el Gobierno de entonces dispuso para sus gastos particulares, de los fondos destinados para la organización de aquella institución de crédito. El Gobierno sabía al detalle todos estos antecedentes; y antes de hacer cualquier manifestación hizo un plan de financiación a fin de redactar las leyes hasta cuando se dispusiera de dinero suficiente para organizar tanto el Banco Central de Reserva como el Banco Hipotecario. Desde este punto de vista, en la Ley del Banco Central de Reserva se había dejado una disposición para que las acciones restantes del Banco Agrícola Comercial, que estaban registradas a nombre del Gobierno, una vez cubiertos los ₡600,000 que se convirtieron en acciones de la serie "A" del Banco Central de Reserva, se transformaran en acciones serie "B" del mismo Banco, y fueran vendidas a los Bancos suscriptores de la institución, para que el producto de la venta se invirtiera en la organización de un Banco Hipotecario. La venta de tales acciones dio un total de ₡189,700 que se dejaron en depósito a nombre de la Asociación Cafetalera de El Salvador para el fin apuntado.⁴²

Luego de 3 intentos fallidos, fue hasta 1934 que se emitió la Ley del Banco Hipotecario de El Salvador⁴³, que autorizó el establecimiento del banco como sociedad anónima (Art. 1), con domicilio en San Salvador (Art. 4) y por una duración de 75 años a partir de la inscripción de su escritura de constitución en el Registro de Comercio (Art. 5). El principal objeto sería: (i) efectuar

41 José Enrique Silva, op. cit., p. 120.

42 José Enrique Silva, op. cit., p. 120.

43 Decreto Legislativo Extraordinario No. 5, de 18 de diciembre de 1934, publicado en el Diario Oficial No. 6, Tomo 118, de 8 de enero de 1935.

préstamos con garantía hipotecaria de bienes inmuebles; y, (ii) emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas, certificados u otros títulos (Art. 3).

El capital fundacional autorizado fue de 900,000 colones, dividido en acciones de 100 colones cada una (Art. 6). La Asociación Cafetalera de El Salvador suscribiría 8,838 acciones inicialmente, que serían pagadas mediante las cantidades en depósito en el Banco Central (producto de la venta de acciones del Banco Agrícola Comercial a los bancos Occidental y Salvadoreño) que servirían para crear la institución hipotecaria a que se refirió la Ley del Banco Central de Reserva de El Salvador (1934). La Asociación de Ganaderos de El Salvador suscribiría 150 acciones, quedando obligada a adquirir posteriormente 1,650 acciones para mantener una participación del 20% del capital social. (Art. 8). La Ley estableció que al momento de la constitución del banco, debían estar suscritas, por lo menos 12 acciones por personas particulares (Art. 9).

Se autorizó que el banco iniciara operaciones el día siguiente de su inscripción como sociedad anónima en el Registro de Comercio, con los 300,000 colones de capital pagado (Art. 52). Las operaciones autorizadas fueron las siguientes: (i) conceder préstamos con garantía de primera hipoteca sobre inmuebles rústicos o urbanos ubicados en el territorio nacional, cuyos avalúos cubrieran el crédito y demás obligaciones; el plazo de los préstamos no excedería de 29 años y la tasa de interés no excedería en más de 1 punto del que el banco reconociera a sus acreedores; (ii) emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas y certificados hipotecarios u otros títulos; (iii) cobrar comisiones y tasas módicas por determinados servicios que el banco prestara a su clientela; y, (iv) efectuar cualesquiera otras clases de operaciones que sean compatibles con su naturaleza y que se determinaran en su Estatuto.

La Ley reguló lo correspondiente a las cédulas hipotecarias, su plazo (Art. 56), monto máximo autorizado al banco (Art. 58), su forma (Art. 59 al 61), garantías (Art. 62 al 64), intereses (Art. 65 al 68), forma de pago (Art. 69 al 80) y otros tópicos. En cuanto a los créditos, determinó los requisitos formales para el otorgamiento de créditos (Art. 96 al 102), su finalidad (Art. 103), condiciones (Art. 104 al 106), garantías (Art. 107 y 108), intereses y cuotas (Art. 109 y 110), efectos de los préstamos (Art. 111 al 116), forma de pago (Art. 117 al 119) y su caducidad (Art. 121 y 122). Es importante agregar que la Ley estableció pero estableció modificaciones esenciales para el juicio ejecutivo iniciado por el banco (Art. 120).

El Art. 134 derogó la Ley de Banco Hipotecario de 1930, antes comentada.

En 1935⁴⁴ se autorizó a la Junta de Gobierno de la Asociación Cafetalera de El Salvador para que cediera 1,500 acciones de la serie "A" del Banco Central a favor del Banco Hipotecario de El Salvador (Art. 1). Estas acciones se transformaron en la serie "B" (Art. 4) y la Asociación Cafetalera de El Salvador quedó obligada a conservar en forma permanente, cédulas del Banco Hipotecario por valor nominal de ₡150,000.00.

Entonces el capital social del Banco Central quedó suscrito y registrado en la forma siguiente:

4,500 acciones serie "A", Asociación Cafetalera, ₡450,000.

6,000 acciones serie "A", Personas particulares, ₡600,000.

4,500 acciones serie "B", Bancos privados, ₡450,000.

1,500 acciones serie "B", Banco Hipotecario, ₡150,000.

La creación del Banco Central puso fin al desorden existente en el poder de emisión que tenían los bancos y sentó las bases de una regulación monetaria, pero no pudo alcanzar de sus objetivos, particularmente por lo deficiente de su estructura original. Esto debido a que dada su naturaleza de "sociedad anónima" los intereses privados lograron imponerse, el gobierno estaba excluido de la junta directiva y se privilegió a la Asociación Cafetalera sin tomar en cuenta otros sectores productivos.

En 1949 se fundó el Banco de Comercio, llevando como timón a Mr. Henry Ellison, quien se había desempeñado en el pasado como Contador del Banco de Londres.

En 1952, el Gobierno del Coronel Oscar Osorio, utilizó los servicios de dos expertos del Fondo Monetario Internacional para investigar los siguientes puntos: si la capacidad financiera de El Salvador era suficiente para permitir un ritmo de desarrollo económico superior al que había tenido hasta entonces; si la política monetaria y crediticia, seguida hasta el momento, era la más adecuada para lograr ese mayor ritmo de desarrollo económico; y si deberían introducirse cambios de estructura y de orientación en el sistema bancario, a fin de que éste respondiera mejor a las necesidades de progreso del país.

44 Decreto Legislativo No. 173, de 30 de diciembre de 1935, publicado en el Diario Oficial No. 3, Tomo 120, de 4 de enero de 1936.

La Misión del Fondo diagnosticó que "la estructura de la banca salvadoreña solamente podía considerarse aceptable si la actitud de los salvadoreños fuera pasiva ante la necesidad de impulsar el desarrollo de la economía nacional". Les pareció insuficiente la estructura financiera existente, sobre todo por falta de instrumentos de acción. Consideraron improbable que la banca entrara en ciertos campos crediticios de fomento al desarrollo económico, por lo que el Gobierno debería asegurarse de cubrirlos. Con esta visión desarrollista, el Gobierno comenzó a preparar el camino para que el sistema financiero apoyara el desarrollo económico del país.⁴⁵

De 1954 a 1957 ocurren los siguientes hechos de importancia bancaria:

- a) La institución que funcionaba como "Crédito y Ahorro" se transforma en "Banco de Crédito y Ahorro" en 1954.
- b) En 1955 se funda Banco Agrícola Comercial, por iniciativa de don Luis Escalante Arce, ex gerente de Banco Salvadoreño. Este es un nuevo banco, distinto del fundado en 1895, que sirvió de base para crear el Banco Central en 1934.
- c) En junio de 1956, "Capitalizadora de Ahorros, S.A.", fundada en 1936, se transforma en el "Banco Capitalizador".
- d) En 1957 nace el Banco de Crédito Popular bajo la presidencia del Dr. Gabriel Piloña Araujo.

C. Tercera etapa.

El Directorio Cívico Militar realizó reformas importantes en la estructura del sistema financiero en 1961, mediante la emisión de leyes muy importantes como la Ley de Regulación Temporal de Operaciones Cambiarias, la Ley de Control de las Transferencias Internacionales y la Ley de Reestructuración de la Banca Central de la Nación.

A) Ley de regulación temporal de operaciones cambiarias⁴⁶:

45 Banco Central de Reserva, "Evolución del Sistema Financiero" [en línea], bcr.org.sv. Disponible en World Wide Web: <<http://www.bcr.gob.sv/financiero/evolucion.html>> [citado el 23 de febrero de 2007].

46 Decreto Legislativo No. 107 de 10 de abril de 1961, publicado en el Diario Oficial No. 64, Tomo 191, de 10 de abril de 1961.

Esta Ley se emitió considerando la disminución sustancial de reservas de oro y divisas en poder del sistema bancario, originada principalmente por el traslado de fondos al extranjero o por mantener en el extranjero las divisas obtenidas con la venta de productos nacionales. Por tanto, fue necesario dictar medidas transitorias mientras las instituciones de gobierno disponían las medidas y organizaban los mecanismos administrativos para establecer un sistema de emergencia para las operaciones bancarias.

La Ley prohibió al Banco Central de Reserva de El Salvador, a las instituciones bancarias y otras que operan en el país, vender, permutar, canjear, ceder o pignorar oro físico, divisas extranjeras y valores denominados en oro o en divisas extranjeras (Art. 1). Dicha prohibición se mantendría hasta que se dictaran las medidas necesarias para regular las transferencias internacionales de fondos y evitar que a través de ellas se continuaran colocando capitales en el exterior (Art. 2). El Ministerio de Economía quedó facultado para autorizar, de manera especial, al Banco Central de Reserva de El Salvador o a cualquiera de los bancos establecidos en el país, para que efectúen operaciones en oro físico, en divisas extranjeras o en valores denominados en monedas extranjeras, cuando a su prudente juicio, la importancia o urgencia del caso lo amerite y a condición de que las operaciones de que se trate se efectúen a un tipo de compra que no sea inferior a dos colones cuarenta y nueve centavos y a un tipo de venta que no excediera de dos colones cincuenta y un centavos por dólar de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas (Art. 3).

Se obligó a las personas naturales o jurídicas que tuvieran domicilio o efectuaran negocios en El Salvador, a vender al Banco Central de Reserva de El Salvador, al tipo oficial de cambio, las divisas que adquirieran del producto neto de las exportaciones, por su valor declarado, según las comprobaciones que efectuara el Ministerio de Economía, para el café, algodón, azúcar, camarón, bálsamo y demás productos de exportación (Art. 4).

Las operaciones reguladas por la Ley que se efectuaran en contravención a lo dispuesto en la misma, serían sancionadas con una multa hasta por diez veces el importe de la negociación efectuada. Cualquier otra infracción a la Ley sería sancionada con una multa de quinientos a diez mil colones, atendiendo a las circunstancias, gravedad y reiteración de la infracción. Las multas serían exigibles gubernativamente por el Ministerio de Economía (Art. 6).

B) Ley de reorganización de la Banca Central de la Nación⁴⁷:

⁴⁷ Decreto Legislativo No. 116 de 20 de abril de 1961, publicado en el Diario Oficial No. 71, Tomo 191, de fecha 20 de abril de 1961.

Es importante recordar que en 1933 y 1934 se centralizó el derecho de emisión monetaria, delegándolo en el recién creado Banco Central de Reserva de El Salvador, que se estableció como una sociedad anónima y a la cual se le confió la estabilidad de la moneda nacional y el cuidado de las reservas monetarias internacionales. Al crear el Banco Central de Reserva, además de contribuir con sus propios aportes pecuniarios, el Estado aceptó los aportes privados consistentes en el valor de las acciones del extinto Banco Agrícola Comercial y en el valor de las acciones que adquirieron los Bancos comerciales para formar parte del sistema; sin embargo, hacia 1961 el país atravesaba una situación económica que hizo imperativo tomar medidas para salvaguardar la estabilidad del Colón y para formular una política monetaria que redundara en beneficio de la generalidad de los salvadoreños. Así, el Directorio Cívico Militar emitió la Ley en referencia, mediante la cual transformó a la Sociedad Anónima "Banco Central de Reserva de El Salvador" en una entidad del Estado, de carácter público, de duración indefinida, con personalidad jurídica propia para ejercer derechos y contraer toda clase de obligaciones, que sucedería en todas sus funciones y beneficios a la Sociedad Anónima mencionada (Art. 1). Por tanto, no transmitió el activo y pasivo de la Sociedad Anónima "Banco Central de Reserva de El Salvador" a la nueva entidad estatal. Para determinar los bienes y obligaciones transferidos la Ley estipuló que se levantaría un inventario que sería practicado por una Comisión compuesta por tres delegados nombrados así: uno por el Ministerio de Economía, otro por el Ministerio de Hacienda y un tercero por la Corte de Cuentas de la República (Art. 2).

De acuerdo con el artículo 143 de la Constitución Política, se concedió al nuevo Banco Central, por tiempo indefinido, el poder exclusivo de emitir especies monetarias, las cuales tendrían curso legal irrestricto y poder liberatorio ilimitado para la cancelación de toda clase de obligaciones en dinero en todo el territorio nacional, esto implicó que los billetes ya emitidos se consideraran ipso jure obligaciones del Banco Central (Art. 4). En su carácter de institución de derecho público, se encargó al Banco Central cumplir y hacer cumplir las leyes que regulen el régimen monetario, bancario y crediticio del país (Art. 3).

Con respecto a las instituciones bancarias que operaban en el país, la Junta Directiva del Banco, además de las funciones reguladoras del crédito que correspondían a la Sociedad Anónima "Banco Central de Reserva de El Salvador", tendría las facultades siguientes:

a) Fijar y modificar los encajes o reservas en efectivo que deben mantener las instituciones bancarias contra sus depósitos, ya sea sobre su totalidad o sobre determinadas clases de depósitos;