

# Los Bancos en el Perú en el siglo XIX

## ANTECEDENTES Y PRIMERAS REALIZACIONES

Por CARLOS CAMPRUBI ALCAZAR

*Corresponde este artículo a partes de algunos capítulos del libro que el Doctor Carlos Camprubí Alcázar, tiene en preparación sobre la historia de la política bancaria peruana durante el período 1860-1879.*

Conocida de pocos y en forma muy general, es la pugna habida en el país, en la segunda mitad del siglo XIX, entre dos sistemas de política bancaria: el de la absoluta libertad y el de la intervención oficial en sus diversos matices. El propósito principal de estas líneas es mostrar, en sus más importantes contornos, ese aspecto de nuestra historia económica, o sea la trayectoria que tuvo en el Perú, en el campo bancario, el imperio del derecho individual y de la libre iniciativa y luego la instauración y vigencia de un régimen de limitaciones dictado por la autoridad. Alrededor de ambos extremos y de sus puntos medios, giran hombres e instituciones, ideas e iniciativas, proyectos, realizaciones y fracasos, polémicas y debates, beligerancias políticas y situaciones de bonanza y crisis, que son, en realidad, los elementos que harán apreciar objetivamente el verdadero sentido de todo el proceso, el marco en que éste se desenvuelve y la razón de ser de sus momentos culminantes.

Dicho proceso se halla precedido por una nutrida serie de antecedentes que principalmente se suceden a partir de 1860, descubriendo el telón de fondo de su acto inicial, y coincide en el tiempo con la aparición, florecimiento y total liquidación de la mayoría de los primeros bancos peruanos del siglo XIX (1). Es decir, comprende, incluyendo los mencionados antecedentes, un lapso de veinte años, o sea desde 1860 hasta la infausta guerra con Chile. El punto de partida de los antecedentes hay que situarlo en aquel año, en que todavía no existen bancos en el Perú,

---

(1).—Estos son, por orden de aparición, los siguientes: Banco de la Providencia (1862), Banco del Perú (1863), Banco de Londres, México y Sud América (1863), Banco de Lima (1869), Banco de Trujillo (1871), Banco Nacional del Perú (1872), Banco de Tacna (1872), Banco de Piura (1872), Banco de Arequipa (1872), Banco Garantizador (1872) y Banco Anglo-Peruano (1873), todos de emisión y descuento; el Banco del Callao (1877), sólo de depósito y descuento; y los Bancos de Crédito Hipotecario (1866) y Territorial Hipotecario (1870), hipotecarios; y, finalmente, la Caja de Ahorros de la Sociedad de Beneficencia Pública de Lima (1868). No se incluye, por tanto, al Banco de Emisión de 1822, fundado por Unánue que es en realidad el primero, por su muy lejano y efímero funcionamiento.

pero se siente ya, con muy marcados síntomas y como en ninguna otra época anterior, la necesidad de fundarlos. Y también porque en ese momento la atención oficial y del público, ya despertada, se concentra manifiestamente en dicho objetivo, surgiendo algunos esfuerzos para hacerlo realidad, al lado de iniciativas orientadas al ordenamiento y regulación de las actividades bancarias. Resultan así, los antecedentes, un complemento lógico y por ésto obligado, ya que aportan elementos que le dan al proceso una mayor perspectiva histórica a la par que la explicación de su trayectoria.

Cabe entonces distinguir en todo ese período, cuatro sucesivas fases: la primera, de antecedentes, de 1860 a 1862; la segunda, de plena vigencia de la absoluta libertad bancaria, de 1862 a 1873; la tercera, de intervención y restricciones por actos gubernativos, que corre desde los últimos días de 1873 hasta 1877; y, finalmente, la de limitación de las operaciones de nuestros bancos emisores a sólo operaciones de descuento y depósito, que se inicia por accidente en 1877 y que en 1879 culmina con la promulgación de la ley que de modo general prohíbe la emisión de billetes. Las indicadas fases, dentro de iguales términos cronológicos y en un plano más amplio de la historia bancaria del Perú, se ajustan propiamente a otras tantas que pueden enunciarse así: a) la de proyectos y esfuerzos para establecer la organización bancaria nacional (1860-1862); la de realizaciones y auge (1862-1873); la de crisis bancaria (1873-1877) y, por último, la que se proyecta como secuela de la que antecede, y que corresponde al tiempo en que comienzan a liquidar los primeros bancos peruanos del siglo XIX (1877-1879). Es en el mencionado orden que se hará la reseña del ya referido aspecto de nuestra historia económica, incluyéndose al final un capítulo destinado a la estadística bancaria por todo el período que se estudia, o sea veinte años, y que hemos confeccionado con informaciones y datos exhumados pacientemente. Dicha estadística, que ha sido formulada para su mejor apreciación siguiendo en lo fundamental el sistema que hoy rige en la materia en el país, dará una visión cabal sobre los diversos momentos del movimiento bancario nacional de la época y, a la vez, en lo pertinente sirve de respaldo documental a la reconstrucción del pasado que pretendemos hacer.

## I. PROYECTOS Y ESFUERZOS

(1860-1862)

### *El marco de la época*

En 1860, la estructura política de la República y sus instituciones tutelares están ya definidas y organizadas. En el terreno jurídico, la reforma de la Constitución del 56, iniciada y terminada en el indicado año 60, da al país la Carta de más larga duración y vigencia de toda su his-

toria, y las leyes fundamentales propias, dictadas pocos años antes, como el Código Civil (1852), el de Enjuiciamientos (1852) y el Mercantil (1853), aseguran la estabilidad de las relaciones sociales y de la contratación. En lo económico, reflejando la orientación de dichas leyes, domina el individualismo liberal, y las actividades de este orden se hallan grandemente impulsadas por la explotación del guano y del salitre, que desde tiempo atrás constituye nuestra principal y más fácil fuente de recursos financieros. Al amparo del movimiento de capitales que tal actividad económica promueve, el comercio asume caracteres desconocidos hasta entonces, extendiéndose bajo la influencia de la ya arraigada confianza el uso del crédito a través de las casas comerciales, cuyo número viene incrementándose de manera notable. Sin embargo, todavía no hay empresas bancarias en el país.

Un contemporáneo, D. Francisco García Calderón, precisamente escribía en 1860 que "en el día con el inmenso acrecentamiento que ha tomado el comercio, se deja sentir la necesidad de un banco, y para suplir su falta, los comerciantes que tienen corresponsales en las diferentes plazas de comercio, giran letras de cambio unos contra otros. A pesar de esto, muchas veces es imposible procurarse dinero en el lugar que se necesita. El establecimiento de un banco de descuento y circulación, que pudiese dar las garantías necesarias, sería una empresa lucrativa, que proporcionaría inmensas utilidades al comercio en el cual el crédito está generalizado" (2).

Hacia algún tiempo que los comerciantes en vez de hacer sus pagos en moneda corriente, entregaban vales a la vista y al portador emitidos por ellos, que circulaban, por su gran aceptación, al igual que la moneda metálica, es decir como la de curso legal, y con más ventaja que ésta por las dificultades que traían a la circulación, la escasez de moneda y el feble boliviano. Los vales fueron originariamente emitidos en forma manuscrita y después impresos en talones, representando su volumen en el comercio algunos millones de pesos. Transcurrían meses enteros antes que los tenedores de aquellos vales reclamaran su cobro o conversión a metálico, a pesar de que no todos eran emitidos por las casas mejor reputadas, funcionando, en el hecho, como verdaderos billetes de banco (3). La mayoría de las compañías emisoras de estos instrumentos de crédito eran consignatarias del guano, contándose entre ellas, principalmente, las de Allsop, Gibbs, Templeman & Bergman, Pedro Denegri, Zاراcondegui, E. Read, Graham Rowe, Montané y otras. En Méjico ocurrió igual fenómeno antes de existir bancos (1864), pues las casas comerciales llegaron a emitir y poner en la circulación grandes cantidades de vales a la vista y al portador, especialmente en la capital, donde hicieron oficio de

(2).—Diccionario de la Legislación Peruana-Francisco García Calderón, Tomo I, pág. 215.

(3).—En la solicitud que formula D. José Antolin Rodulfo al Congreso Nacional para fundar banco, se hace explícita referencia a estos aspectos (Publicada en "El Comercio", de 2 de marzo de 1861).

moneda (4), y también en Chile aparecen estos medios de crédito y pago emitidos por compañías de negocios, igualmente con el nombre de vales, que circulaban como billetes convertibles (5).

Además de las mencionadas operaciones, común fué, entre nosotros, que las empresas de mayor solvencia recibieran depósitos de dinero en efectivo y abrieran cuentas corrientes, y, asimismo, descontaran letras de cambio y situaran fondos en el extranjero. Pese a que dichos servicios, reveladores de las necesidades del momento, suplían en cierto modo la ausencia de bancos, la fundación de éstos era reclamada por el público a través del comentario periodístico, viéndose también en su creación la solución de las aludidas dificultades existentes en la circulación monetaria. Estaban sentadas así, de manera inequívoca, las bases sobre las que se erigiría la actividad bancaria nacional, hallándose el país preparado para el formal advenimiento de ella.

Aparte de la indicada aspiración, los hechos que mayormente concitan la atención pública y privada en 1860, por su significado y trascendencia, son, principalmente, la urgencia de llegar a la conversión del feble boliviano (6) —problema que venía preocupando desde años anteriores y que aún sin resolverse transtornaba todo el régimen monetario peruano— el cambio extranjero, las consignaciones guaneras, la reforma de la Constitución del 56, que a fines del 60 queda terminada y en vigencia, y la intensa actividad política como denominador común de todas las épocas de nuestra historia.

### *Los proyectos hasta el año 1860*

Fueron varios y diversos los proyectos formulados hasta el año 60 para establecer bancos. La siguiente reseña permite apreciarlos en sus lineamientos generales. Gobernando el país D. Agustín Gamarra (1829-1833), el comerciante D. José Paulino Acevedo presentó su iniciativa el 23 de mayo de 1830, que contemplaba la creación de un banco que haría operaciones de descuento y préstamo, emisión de billetes desde 5 hasta de 100 pesos y otras del giro. Su base principal era la emisión contra depósitos en metálico, percibiendo los depositantes el interés mensual de 1%. El Ejecutivo aprobó el plan en junio del mismo año, así como el

(4).—Ernesto Lobato López, "El Crédito en México", Edit. Fondo de Cultura Económica, 1945, págs. 152/53.

(5).—Guillermo Subercaseaux, "El sistema monetario y la organización bancaria de Chile", Santiago 1921.

(6).—Esta moneda, introducida por Santa Cruz, tenía con relación a nuestro peso de plata un 26% menos de metal fino, y desplazó a la sana moneda nacional, ocasionando por más de treinta años numerosos transtornos al país. El problema quedó totalmente resuelto en 1866. Manuel Moreyra y Paz Soldán, en su estudio "Pedro Ignacio de Noboa y Benavides-Economista, Político, Literato y Diplomático", aparecido en la Revista Histórica, Tomo XVIII, 1950, págs. 247/92, hace la biografía de Noboa, la primera que existe entre nosotros, y se ocupa con gran extensión del feble boliviano.

Tribunal del Consulado, pero el Congreso, reunido en 1831, no se ocupó de él (7). Quince años más tarde, bajo el primer gobierno de D. Ramón Castilla (1845-1851), fué sugerida por D. Bernardino Codesido la fundación de un Banco de Giro, Depósito, Descuento y Circulación (1845). El respectivo proyecto tuvo informe favorable del Tribunal del Consulado, pero modificándolo para que el banco pudiera emitir billetes a la vista y al portador (8). Posteriormente, estando de Presidente el General Echenique (1851-1854), y cuando el General D. Juan Crisóstomo Torrico tenía a su cargo todos los ramos de la Administración, se anunció públicamente (1851) que se establecería un Banco de Habilitación para el fomento de la agricultura, industria nacional y del comercio, con un empréstito sobre el guano, banco que sería estatal (9). Los proyectos que aparecen después, se vinculan a la conversión del feble boliviano. Así, durante el segundo gobierno de D. Ramón Castilla (1855-1862), y en momentos en que era imperativo resolver dicho problema, surge un proyecto de D. Ignacio Noboa con tal fin (1859), que contemplaba la creación de un banco mixto de emisión, descuento y depósito, pero como elemento accesorio del plan principal, o sea la conversión. El banco se llamaría "Banco Peruano Provisional", cuya característica, reflejada en su denominación, era el corto plazo por el que se constituiría, dejándose abierto el camino, sin embargo, para que voluntariamente pudiera continuar efectuando sus propios negocios, o sea las operaciones de descuento y depósito, pero en este caso sobre la base de metálico solamente (10). Y también bajo el mismo mandato y con análoga finalidad, se proyectó (1860) la creación de otro banco. El Gobierno había nombrado una Comisión para dictaminar sobre el problema monetario, que fué integrada por D. Mariano Felipe Paz Soldán, D. José Gálvez y D. Ignacio Ortiz de Zevallos. Este último, en discrepancia con los dos miembros restantes, en su dictamen de 18 de febrero de 1860, que era minoritario, sugirió el establecimiento de un banco que se encargara del recojo y conversión del feble, al que el Gobierno podría darle la facultad de emitir billetes que fueran de recibo obligatorio en sus dependencias, juzgando de urgente necesidad su creación (11). Ninguna de las mencionadas iniciativas tiene feliz culminación, representando ellas la antesala de las que con más frecuencia se formulan después, entre 1860 y 1862.

- 
- (7).—Mayores informaciones en Dancuart, "Anales de la Hacienda Pública", Tomo VII, pág. 40, y en Lizardo Alzamora Silva, "El Billeto de Banco en el Perú", Imp. Gil, 1932, págs. 26/27.
- (8).—Jorge Dulanto Pinillos — "Ramón Castilla", Edit. Cía. de Impresiones y Publicidad, 2ª edición, 1945, págs. 131/32.
- (9).—"El Comercio", de 26 de abril de 1851.
- (10).—Mayores informaciones en Manuel Moreyra y Paz Soldán, estudio citado sobre Noboa.
- (11).—El dictamen minoritario aparece publicado en "El Comercio", de 23 de febrero de 1860, y el de la mayoría, en el mismo diario, de 7 de febrero del mismo año.

*La experiencia bancaria peruana en 1860*

Hasta el año 60, como se ha visto, todavía no existen bancos en el Perú, y si puede hablarse de alguna experiencia nacional y propia en este aspecto, sólo cabe referirla a la creación y funcionamiento del Banco de Emisión fundado en 1822 por D. Hipólito Unánue (12) y a los mencionados intentos para establecerlos. Sin embargo, este conjunto de hechos resulta insuficiente para merecer aquel calificativo y de muy poca utilidad para ser usado con ventaja en 1860 y posteriormente. En efecto, la práctica adquirida de la efímera actividad del Banco de Emisión de 1822 —menos de dos años y en difícilísimas circunstancias— no deja positiva huella ni aporta nada que sea digno de tomarse en cuenta, porque emana incidentalmente de un lejano período en que aún estaba en formación la nacionalidad y en semillas la organización política, jurídica y económica del país. Es decir, de un clima precisamente inaparente para el desarrollo del crédito y de la actividad bancaria y, por ende, diametralmente opuesto al avanzado que presenta el 60. Tampoco aportan nada, salvo como medida de conocimientos y como reveladores de una aspiración, los frustrados proyectos de Acevedo (1830), Codesido (1845) y Torrico (1851), porque la realidad del 60, que supera en aspectos básicos a la de aquellos años —el jurídico y el económico por ejemplo— mostrando por ésto más preparación y un mayor grado de desarrollo, obligaba a conjugar factores nuevos para lograr exitosos y perdurables resultados en la instauración de los negocios bancarios. Y asimismo tampoco significan una contribución decisiva los recientes de Noboa (1859) y de Ortiz de Zevallos (1860), puesto que tuvieron el expreso objeto de dar solución al transitorio problema del feble boliviano y no el de establecer de modo permanente la organización bancaria nacional, que requería contemplar con mayor amplitud la fórmula o los sistemas que mejor se ajustaran a las características del medio y a la necesidad que el país tenía de bancos de circulación y descuento, o sea consultando todos los aspectos que el caso exigía. Y aunque las casas comerciales, como se ha advertido, venían efectuando ciertas operaciones del giro bancario confundidas con las mercantiles ordinarias, siempre es valedero afirmar que el Perú en 1860 carece formalmente de experiencia bancaria propia

(12).—Los antecedentes de creación de este banco pueden consultarse en el Archivo Histórico de Hacienda, donde se encuentran las actas de la reunión de notables convocada por Unánue con tal fin. Y, asimismo, en la Memoria presentada al Congreso de 1822, en su condición de Ministro de Hacienda. Sobre este banco se ocupa extensamente Luis Alayza P. S. en su libro "Unánue" (Ed. Lumen, 1954, págs. 65/83), apareciendo comentarios y referencias en Dancuart (Anales de la Hacienda Pública, Tomo I, págs. 216/18), Emilio Romero (Historia Económica del Perú, Ed. Sudamericana, 1949, págs. 264, 312, 381 y 382), César Antonio Ugarte (Bosquejo de la Historia Económica del Perú, Imp. Cabieses, 1926, pág. 81) y Lizardo Alzamora Silva (El Billeto de Banco en el Perú, Imp. Gil, 1932, págs. 23/26). También García Calderón (Diccionario de la Legislación Peruana, Tomo I, pág. 215).

y que de hecho resulta ausente, por su escaso valor práctico, la que proviene de la situación más arriba puntualizada.

De otro lado, es preciso recordar, aquí, que en nuestra legislación no había norma alguna referida especialmente a los bancos, o mejor dicho, no existían preceptos sobre ellos. Así por ejemplo, el Código de Comercio de 1853, vigente en 1860, que propiamente era la ley que pudo haber recogido o tomado en cuenta la aspiración o la posibilidad del ejercicio de la actividad bancaria, guarda absoluto silencio sobre la materia, aunque no por que fuera ignorada en el país. Sin embargo, cierto es que contenía las regulaciones comunes y generales de sociedades anónimas, préstamos, giro de letras, etc., que podían aplicarse indistintamente a los negocios mercantiles ordinarios y a los de banco. Pero, verdad es también que para la institución del cheque no disponía nada, resultando estrecho, en este aspecto, con posterioridad a la época de su dación.

### *Cajas de Ahorros y Montes de Piedad y la usura*

A la ausencia de bancos se sumaba, en aquel tiempo, la de Cajas de Ahorros y Montes de Piedad. El primer establecimiento de esta clase que hubo en el Perú fué fundado a fines del siglo XVIII en Lima por el presbítero Doctor Francisco Javier Villalta y Muñoz, a semejanza del Monte de Piedad que en Madrid existía desde el año 1702 y que también había sido instalado por iniciativa de un sacerdote, D. Francisco Piquier. Aquella Casa inició sus operaciones en 1792, en el local donde posteriormente iba a funcionar la empresa tipográfica de D. Primitivo Sanmartí, pero cerró negocios cuando se produjo la Independencia (13). No se fundaron nuevos Montes de Piedad ni Cajas de Ahorros desde entonces hasta el año 1862, en que aparecen como departamentos de La Providencia Sociedad Anónima General del Perú. Después, en 1868, la Sociedad de Beneficencia Pública de Lima instala una Caja de Ahorros como dependencia de ella. Por razones cronológicas nos ocuparemos más adelante de estas instituciones.

Precisamente por la falta de esta clase de establecimientos proliferaron las casas de préstamo, y con ellas el abuso de su comercio, que, convertido en usura por su ninguna reglamentación y por la natural pero inhumana codicia de los prestamistas, provocó clamor público. "Todo el que se ha visto en esta dura precisión (alude a la de recurrir a las casas de préstamo) ha experimentado el rigor del usurero, que sobre una pren-

(13).—De 1793 a 1806 los préstamos hechos por este Monte de Piedad llegaron a 2'099,986 pesos, habiéndose socorrido con éstos a 48,475 personas, siendo el término medio por préstamo de 43.½ pesos, y el porcentaje de las personas que dejaron de rescatar sus prendas algo menos del 4%. En 1806 el capital propio llegaba a 71,484 pesos, y disponía además de 36,195 pesos provenientes de depósitos y sobre los cuales abonaba intereses (Monte de Piedad, folleto de 39 págs., editado en Imp. San Pedro, Lima, 1894, sin indicación de autor. Pero por la dedicatoria manuscrita que lleva, de D. Alejandro Garland, es presumible que este sea el autor).

da segura ha exigido y exige el interés mínimo de un cuarto de real en cada peso, es decir un rédito de  $3\frac{1}{8}$  por ciento al mes, pasando además por la onerosa condición de pagar una mensualidad completa de intereses por solo cuatro u ocho días" (14). Pero los prestamistas llegaron en sus tasas hasta el  $6\frac{1}{4}$  por ciento y  $12\frac{1}{2}$  por ciento al mes (15). Estos lesivos negocios, que constituían una verdadera plaga y un mal social de graves consecuencias, merecieron reiterados comentarios periodísticos y también la atención del Gobierno, el que estimaba de necesidad la creación de cajas de ahorros y montes de piedad para ponerles atajo (16). Más tarde, en 1862, se dictó reglamento para las casas de préstamo (17).

### *Una iniciativa del Gobierno de 1860 en materia bancaria*

En aquel tiempo el Mariscal D. Ramón Castilla se halla al frente del Gobierno constitucional, siendo su Ministro de Hacienda el Coronel D. Juan José Salcedo (18). La situación del comercio y sus necesidades, y particularmente los embarazos monetarios (19), hicieron pensar a Salcedo en la conveniencia del establecimiento de bancos. En la Memoria que presentó al Congreso del 60 (20), se ocupa con no poca extensión de este asunto, haciendo un llamado a los capitalistas peruanos para fundar bancos particulares de emisión, después de abordar lo que en su concepto era base de una sana organización bancaria. Y refiriéndose a lo que él consideraba como obstáculo para el establecimiento de bancos expresa que de "todas las instituciones de crédito, ésta (21) es la que con menos peligro puede aclimatarse en nuestro país; pero nos ha-

(14).—Monte de Piedad, folleto cit., pág. 14.

(15).—Monte de Piedad, folleto cit., pág. 14.

(16).—Los Ministros de Hacienda del Mariscal Castilla, Coronel Juan José Salcedo y Pedro Gálvez, en las Memorias que presentaron a las Legislaturas de 1860 y 1862, respectivamente, se ocuparon de la usura, bosquejando soluciones.

(17).—El Sub-Prefecto e Intendente de Policía de Lima dictó algunas medidas para garantizar los intereses de los que acudían a las Casas de Préstamo, lo que provocó una reclamación de los prestamistas, cuyo expediente fué elevado al Gobierno, recayendo en el asunto la Resolución Suprema de 15 de abril de 1862, que fué propiamente su primer reglamento. (Diccionario de la Legislación Peruana, F. García Calderón, Tomo I, pág. 369).

(18).—Fué nombrado Ministro de Hacienda el 16 de diciembre de 1858 y se retiró por motivos de salud en mayo de 1861, falleciendo en Londres el 30 de junio de 1863, lugar al que viajó para curarse. Fué también Prefecto de Junín y Gobernador de las Islas Chincha. En una nota periodística se decía que a Salcedo se debía que los negocios del guano, que antes se hacían de una manera privada, tuvieran la debida publicidad, y que los mas ventajosos contratos de consignación para el Perú fueron celebrados por él. Y se agregaba que siempre reveló buen juicio, honradez e independencia. ("El Comercio", de 3 de agosto de 1863).

(19).—Se refiere indudablemente a los provocados por el feble boliviano y también a la escasez de monedas, una de cuyas manifestaciones era la profusa circulación de reales y medios, cortados. Más tarde, en 1873 y años siguientes, también se presenta este fenómeno, pero con los billetes de denominaciones menores de un sol, que eran partidos en dos y hasta en cuatro para facilitar los pagos.

(20).—Fechada el 12 de agosto de 1860 y leída en el Congreso en sesión de 10 de diciembre de 1860.

(21).—Los bancos particulares de emisión.

ríamos una vana ilusión esperando que llegue a suceder, si antes no se reforma la ley de procedimiento ejecutivo, y se dan mejores bases al régimen hipotecario. Los bancos para poder existir sin peligro, necesitan tener la seguridad de realizar a su vencimiento los pagarés descontados, las cuentas corrientes, y las demás promesas de pago de sus deudores, cualquiera que sea su forma. El Perú se distingue en América por lo raros que son los contrastes sufridos por los comerciantes, lo que revela moralidad y sensatez en el manejo de los negocios; pero a pesar de ésto, falta la costumbre de pagar con puntualidad, y cuando se trata de hacer efectiva legalmente una obligación, se descubren los defectos de que adolecen nuestros procedimientos judiciales. La hipoteca debe ser especial y pública, y de tan expedita realización, cuando la obligación no se cumple, que dé al acreedor una absoluta certidumbre de recoger su dinero, a lo más, quince días después de pedir el remate. Una vez modificada nuestra legislación con los fines que indico, los bancos vendrán, como consecuencia lógica, inevitable. Su carencia absoluta, después de ser tan conocidas las ventajas que de ellos reportan los fundadores y el comercio, cuando se han generalizado de tal manera que en todas partes existen, prueba, que un obstáculo poderoso se opone a su plantificación, y éste, a mi ver, no puede ser otro que el indicado" (22).

Sin embargo, dos años más tarde, o sea a partir de 1862, y subsistentes todavía los defectos de la legislación aludidos por el Ministro Salcedo, comienzan a organizarse y funcionar en el país nuestros primeros bancos de emisión y descuento, resultando, por consiguiente, que la causa de la inexistencia de esta clase de empresas no radicaba en el obstáculo señalado por dicho Ministro. Solo posteriormente, en época de la Dictadura (1865-1867), son expedidas algunas disposiciones que reforman el juicio ejecutivo y otras, que facilitaron mas bien la fundación del primer banco hipotecario peruano (1866).

### *La política bancaria propugnada por el Ministro Salcedo*

Toca al mismo funcionario bosquejar en su indicada Memoria, los lineamientos de la política que estimaba posible y conveniente imponer por la ley a la futura actividad bancaria nacional. Sobre este aspecto manifestó que "la ley de bancos de emisión no debe pecar por reglamentarlo todo, ni dejar una libertad irresponsable que dé campo a la mala fe para explotar la confianza pública. Lo primero, dando al Ejecutivo demasiada intervención, puede degenerar en influencia y herir el principio de la libertad de industria y lo segundo, sin extender el uso del crédito al primer fracaso, retardaría por largo tiempo su desarrollo" (23). Agregando, que "sería de positiva conveniencia disponer que los bancos an-

(22).—Memoria del Ministro Salcedo, presentada a la Legislatura del 60 (Dancuart, ob. cit., Tomo VI, págs. 172/199).

(23).—Memoria del Ministro Salcedo, cit.

tes de principiar sus operaciones manifiesten al público donde se van a establecer, cuantas sucursales piensan fundar, el capital con que cuentan y las personas que lo han de administrar, que la ley señale la proporción en que deben estar con el capital los vales emitidos (24) y haga que éstos se firmen por un funcionario de la Nación, que tome razón de ellos para evitar abusos, revise los balances y ordene su publicación periódica" (25).

Como se advierte, los puntos principales de la política bancaria sugerida por Salcedo son, primero, libertad para constituir bancos emisores, sin otro requisito que la observancia de las disposiciones generales de la ley mercantil vigente concernientes a sociedades anónimas, vale decir sin autorización o permiso gubernativo; segundo, moderada regulación de la emisión y de la publicidad de ciertos aspectos de las operaciones bancarias; y, finalmente, adecuado control oficial. Debe destacarse que las sugerencias del indicado Ministro en lo que concierne a la regulación de la publicidad representan, en su idea, un adelanto, pues sólo muchos años más tarde, esto es, en el siglo XX, y con algunas variantes de época y de sistema, iban a tener plena vigencia. Así, este previsor Ministro creía necesario que también el público, a través del aviso o de la información periodística, ejerciera la vigilancia de sus propios intereses.

Juzgando las ideas de Salcedo en función de las características del momento en que fueron formuladas, la política bancaria que propugna aparece situada en un punto medice y conciliador. En efecto, preconizaba el ejercicio de la actividad bancaria, incluyendo la emisión de billetes, dentro de un régimen de libre concurrencia, dejando a salvo, por consiguiente, la libertad de industria y comercio amparada por la Constitución; pero, de otro lado proponía el establecimiento de regulaciones limitativas de la emisión y la vigilancia gubernativa, que eran en nuestro medio formas de restringir la libre iniciativa y de dar ingerencia al Ejecutivo en el campo bancario, vale decir en la actividad mercantil. Debe tenerse presente, al respecto, que no existiendo en el país ninguna disposición legal o administrativa por las cuales el Estado hubiera reservado para sí el derecho de emitir billetes o la facultad de concederlo (26), se reputaba esta función como negocio inherente a la actividad bancaria general —lo que confirma el propio Salcedo y más tarde, en 1864, el Ministro Noboa— y el billete como vale al portador y a la vista, esto es como una relación genuinamente comercial. Por tanto, el ejercicio de este derecho, amparado por la legislación mercantil, debía ser irrestricto y, al igual que cualquier otro contrato, libre de fiscalización oficial. No hay que olvidar que la actividad mercantil no reconocía más regulacio-

(24).—Estos vales a los que se refiere Salcedo no eran otra cosa, en la práctica, que billetes de banco.

(25).—Memoria del Ministro Salcedo, cit.

(26).—Nuestra Constitución de 1933 es la ley que, por primera vez, declara que la emisión de billetes es un privilegio del Estado, el cual lo ejerce mediante una institución central nacional (alude al Banco Central de Reserva del Perú) Art. 12º.

nes que las de su propio Código y, supletoriamente, las de la legislación civil, que se distinguían por su auténtica filiación liberal, hallándose reiteradas no sólo por principios constitucionales sino también por la fuerza de los hechos y de la doctrina.

Salcedo desde luego no desconocía el régimen bancario imperante en Inglaterra, Francia y los Estados Unidos de Norteamérica. En su Memoria se refiere explícitamente al primero y al último, y aunque admiraba el sistema inglés pensaba que éste no era posible adaptarlo al país, porque "se requería la constancia de las instituciones inglesas y la influencia poderosa que allí ejerce la opinión pública, capaz por sí sola de contener la imprevisión de los gobiernos, y de unificarse para mantener el crédito en los grandes peligros nacionales" (27). Este motivo inclinó a Salcedo a esbozar y sugerir un régimen diferente del que admiraba, pero más de acuerdo, a su juicio, con lo que sin peligro convenía al Perú. Debe indicarse que en aquel tiempo la organización bancaria inglesa descansaba sobre la base del privilegio de emisión del Banco de Inglaterra, institución que servía de apoyo en muchos casos a las necesidades financieras del Gobierno de ese país.

Las insinuaciones comentadas no se tradujeron en hechos, pero su utilidad fué manifiesta, pues significaron el despertar de la atención gubernativa en asunto casi intocado hasta entonces y una invitación oficial a los capitalistas peruanos, reforzándose de esta manera las aspiraciones generales de la colectividad tendientes a la creación de bancos. Posteriormente, en mayo de 1861, por causas de enfermedad Salcedo se retira, nombrándose Ministro de Hacienda a D. José Fabio Melgar.

### *El proyecto monopolista de D. José Antolín Rodulfo en 1861*

Pero todavía de Ministro el Coronel Salcedo, o sea el 27 de febrero de 1861 y a poco de haber entrado en vigor la Constitución del 60, que reconoció expresamente la libertad de industria, D. José Antolín Rodulfo (28) hace una representación al Congreso Nacional solicitando autoriza-

(27).—Memoria del Ministro Salcedo, cit.

(28).—D. José Antolín Rodulfo fué íntimo y gran amigo de Felipe Pardo y Aliaga, desde estudiantes en España, colaborando ambos en el Mercurio Peruano, y a quienes, cuando llegaron de Europa en 1828, Pardo confió su redacción al ser nombrado Ministro en Bolivia (Raúl Porras Barrenechea, "Don Felipe Pardo y Aliaga, Sático Limeño", publicado en la Revista Histórica, Tomo XIX, 1952 (págs. 41/60), apareciendo en el mismo trabajo una cita a la Exposición de Servicios que Rodulfo presentó a la Cámara de Diputados (1865), que debe contener el detalle de su actuación en el país). Fué también miembro de un cenáculo de intelectuales y políticos conservadores cuya figura central era D. José María del Pando, grupo al que fué atraído don Felipe Pardo y Aliaga (Jorge Basadre, Historia de la República del Perú, 3ª edición, Edit. Cultura Antártica, Lima 1946, Tomo I, pág. 101). Rodulfo falleció el 5 de mayo de 1869. Las ideas de Rodulfo en materia bancaria eran opuestas a las de D. Manuel Pardo.

"La tenacidad y abigarramiento del espíritu de D. José Antolín Rodulfo, empeñado entonces en planes financieros, eran proverbiales en su época" (Nota consignada en el Capítulo de "Correspondencia familiar" (1861-65), pág.

ción para establecer empresa bancaria conforme al proyecto de ley que acompañó, consistente de veinticuatro artículos (29). En el documento con que hace público su proyecto, al hacer un examen de la situación para justificar su conveniencia, manifestó que reclamaría la protección moral del Gobierno para allanar dificultades. Su base principal radicaba en que por ley se le concediera el derecho exclusivo de fundar banco particular de emisión, circulación y descuento (art. 1º) (30), con facultad, también exclusiva, de emitir billetes (art. 10º), los cuales serían admisibles en las oficinas del Estado (art. 15º). A cambio de este privilegio, el banco quedaría sometido a una serie de obligaciones, entre ellas la de mantener en caja, en moneda corriente y metales preciosos, el 25% del capital (art. 16º), fijado en el proyecto en un millón de pesos (art. 2º), y la de no emitir billetes por una cantidad mayor que los valores que existieran en su poder y en depósito en la Tesorería del Crédito Público (art. 18º), hecho éste en vales de la Deuda Pública nacional por la suma de ochocientos mil pesos (art. 3º). En el aspecto de la fiscalización gubernativa, quedaría el banco obligado a remitir a la Dirección General de Hacienda balances mensuales (art. 19º), que serían comprobados por agentes del Gobierno a fin de cada semestre, quienes revisarían los libros, la caja y su cartera (art. 20º). También el proyecto facultaba al banco para contratar toda clase de negocios con el Gobierno, pero sin quedar en descubierto (art. 9º). La duración del banco sería de veinticinco años prorrogables (art. 22º), dándose a Rodulfo el plazo de dos años para establecerlo (art. 24º).

Este proyecto, en el que ya se advierte influencia europea y una posición contraria al tan cercano planteamiento oficial de Salcedo, pretendía instaurar en el país, por iniciativa privada, el monopolio bancario en favor de una institución particular, con la característica de que el 75% del capital de ésta iba a pertenecer a los fundadores, y el 25% restante al público (31). En el fondo un monopolio absoluto explotado por una minoría. En cuanto al otro aspecto, o sea el de las regulaciones de la emisión, garantías y fiscalización gubernativa, se explican, en este caso, como consecuencia natural del privilegio solicitado. El plan ciertamente se hallaba en pugna con las ideas y con la realidad jurídica del momento, ya bosquejadas, y de llevarse a efecto hubiera dado el golpe de gracia a la libertad mercantil y bancaria, tanto en la facultad de emitir billetes como en el derecho de establecer otros bancos de emisión, circulación y descuento, contrariando también de este modo una garantía que la Constitución del 60 amparaba expresamente, o sea la libertad de industria. Y curioso es anotar que, poco antes, un funcionario de alta jerarquía —el

112, de "José Antonio Barrenechea", Su Vida y su obra, por Raúl Porras Barrenechea, Imp. Torres Aguirre, Lima.

(29).—Precede a esta representación que hace Rodulfo al Congreso, una cita de Charles Coquelin, autor de "Traité du Credit et des Banques".

(30).—El nombre de esta institución sería "Banco Peruano" (art. 1º del proyecto).

(31).—Estas condiciones estaban preceptuadas por los arts. 3º y 4º del proyecto.

Ministro Salcedo— había preconizado fórmulas condicionadas al libre ejercicio de la mencionada actividad, en cambio ahora un particular —Rodulfo— aparece propugnando precisamente lo contrario.

Presentado al Congreso el proyecto, se inicia su estudio, siendo objetado en su parte vulnerable, el monopolio, considerándose esta posición como perjudicial a los intereses de la industria y del comercio. También se dijo que la facultad exclusiva de emitir billetes requería dar al Gobierno una intervención más directa e inmediata y, además, que el plazo de dos años solicitado para la instalación del banco, siendo exclusivo este derecho, era una condición dañosa, porque quedaría prohibida la fundación de otros bancos, de los que había una necesidad pronunciada. Sin embargo, igualmente se opinó que el proyecto con algunas modificaciones podría cristalizarse (32). Pero, no continuó el curso del estudio promovido y el plan fué abandonado. Su autor viaja a Europa en febrero de 1862 para contratar por cuenta del Gobierno un empréstito (33). Frustrado así el propósito de Rodulfo, surgen después nuevos esfuerzos para crear la organización bancaria nacional, distinguiéndose el 62 por la intensa campaña levantada en este sentido, traducida en proyectos gubernativos y particulares y artículos periodísticos, que tienen feliz culminación a fines del indicado año con la fundación del primer banco peruano, enteramente privado, pero por iniciativa de un ciudadano extranjero (34).

### *El año 1862 y sus problemas*

Este es un período de gran agitación política, de angustias financieras y de inquietud económica. Todavía de Presidente D. Ramón Castilla, cuyo mandato termina en octubre, tiene que afrontar, entre otros, el problema eleccionario y delicados sucesos políticos, el fuerte desequilibrio de las finanzas públicas, la obtención de empréstitos extranjeros y la solución del intrincado asunto monetario, todavía latente. Después de quince días de estar vacante la Cartera de Hacienda, el 25 de junio

(32).—Todos estos conceptos fueron vertidos por el Senador Castañeda en la intervención que al respecto tuvo en sesión de 7 de marzo de 1861 (Diario de los Debates).

(33).—Esta gestión que le encargó el Gobierno a Rodulfo, provocó serio incidente entre la Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo y el Ejecutivo, porque según aquella éste no tenía la necesaria autorización del Congreso para contratar empréstitos. En los periódicos de la época se encuentran nutridas informaciones sobre este asunto. Jorge Dulanto Pinillos en "Ramón Castilla", ob. cit., reseña el incidente (págs. 267/69).

(34).—La Providencia, Sociedad Anónima General del Perú.

(35).—Alumno del Convictorio de San Carlos y discípulo predilecto de Bartolomé Herrera. Sus ideas liberales lo llevaron a la Dirección del Colegio de Guadalupe. Abogado y jurista, incursionó en el periodismo. Diputado y varias veces Ministro de Estado y diplomático. Estando de Ministro en Londres sufrió un ataque de parálisis, obligándolo a viajar a París, donde falleció el 23 de agosto de 1878. (Numerosos datos sobre Gálvez contiene el discurso pronunciado por Manuel Labarthe en el Día del Abogado, publicado con el

de 1862 es nombrado Ministro del Ramo D. Pedro Gálvez (35), recién llegado de Francia, en reemplazo de D. José Fabio Melgar. En setiembre, casi al concluir el mandato de Castilla, la atención del Gobierno, de las Cámaras Legislativas y del público se halla concentrada en asuntos conceptuados de singular importancia, que penden de resolución del Congreso: la aprobación de los empréstitos extranjeros y de los proyectos de ley monetaria (36) y de creación de banco, presentados por el Ministro Gálvez.

#### *Las iniciativas en este período (1862)*

Con igual finalidad que los planteamientos de Noboa (1859) y de Ortiz de Zavallos (1860), o sea el logro de la conversión del feble boliviano, D. José Cortés, al terminar el año 1861, formula su proyecto para fundar una entidad bancaria que se llamaría "Banco Nacional del Perú" y cuyas operaciones tendrían por objeto exclusivo la extinción de la mencionada moneda, pero no la especulación comercial, debiendo ser instalado por el Gobierno. Más tarde, en setiembre de 1862, D. José Pardo (37), invocando las dificultades de la moneda circulante y las que presenta la movilización de capitales, somete al Congreso Nacional para ser elevados a ley del Estado, los estatutos de un banco mixto que se llamaría "Banco de Crédito Inmueble", que realizaría no sólo las operaciones de crédito hipotecario a largo plazo sino también las de emisión, depósito y descuento. Esta empresa tendría cierta interferencia gubernativa. Presentado el proyecto a la Comisión Principal de Hacienda del Senado, fué emitido informe favorable, pero recomendándose adiciones al proyecto original (38). Ambos intentos no prosperaron.

Casi simultáneamente con la representación que hace D. José Pardo, y en momentos en que se gestaba en Lima la organización de "La Providencia" Sociedad Anónima General del Perú, que efectuaría entre otras operaciones las bancarias, es enviado por el Ejecutivo a las Cámaras el aludido proyecto de ley de banco, preparado por el Ministro Gálvez, consistente de dieciocho artículos, y destinado a la creación de un instituto de emisión, depósito y descuento.

---

título "Pedro Gálvez y la abolición del Tributo Indígena", en la Revista del Foro, Año XLI, Enero-Abril 1954, N° 1, págs. 29/34).

- (36).—Culmina con la Ley de 14 de febrero de 1863, que fijó el nuevo régimen monetario nacional sobre la base del "sol".
- (37).—D. José Pardo y Lavalle nació en Lima en 1820 y murió en 1873. Tomó parte activa en los sucesos políticos de 1842 y 1843. Fué Encargado de Negocios del Perú en Chile y después (1867) Ministro Plenipotenciario en el mismo país. Literato distinguido, en 1859 obtuvo el primer premio en el Certamen abierto por el Círculo de Amigos de las Letras, de Santiago, por su composición poética sobre la Independencia Americana. La mayor parte de su vida la pasó en Chile, en donde casó formando hogar (José Domingo Cortez, Diccionario Biográfico Americano, Santiago, 1875).
- (38).—"El Comercio", de 20 de octubre de 1862.

*El proyecto oficial del Ministro Gálvez (1862)*

En el mismo mes de setiembre pasó el proyecto a la Comisión de Industria y Comercio del Senado. Pero, poco después renuncia Gálvez, cuya gestión duró más o menos cuatro meses, siendo nombrado el 14 de octubre, en forma interina, D. José de Mendiburu (39), que a la sazón desempeñaba el cargo de Director General de Hacienda. Diez días más tarde, o sea el 24 de dicho mes de octubre, se inaugura el nuevo Gobierno, asumiendo la Presidencia Constitucional de la República el Mariscal D. Miguel San Román, y la Cartera de Hacienda D. José Santos Castañeda. Estos sucesos rodean al proyecto, constituyendo para su feliz consecución un momento verdaderamente crucial. Veamos cuales son las principales bases y la estructura del plan.

El banco ideado sería de emisión, depósito y descuento (art. 1º) (40), y se constituiría como sociedad anónima (art. 2º), con un capital de tres millones de pesos, dividido en treinta mil acciones que se colocarían en toda la República (art. 5º). Dentro del plazo de concesión, fijado en quince años, que era también el de duración del banco, no se crearían otros establecimientos de emisión en Lima ni en las localidades donde se hubiera instalado sucursales (art. 4º), pero pasados cinco años de fundado el banco, el Congreso, por leyes especiales, podría autorizar instituciones de este género donde dicho banco no tuviera sucursales (art. 5º). El monto de la emisión se limitaba a tres veces el valor existente en caja, en dinero y metales preciosos (art. 8º). En cuanto al control gubernativo, una comisión compuesta por el Director General de Hacienda, el de Crédito Público y el Prior del Consulado, lo ejercería (art. 9º). El banco quedaría obligado a dar a este cuerpo fiscalizador todos los informes necesarios, incluyendo los libros principales, para comprobar la exactitud de los balances, cuya publicación se haría cada quince días (art. 9º). Existían además otras disposiciones que dejaban puerta abierta a la ingerencia oficial, rebasando el límite de las facultades propiamente fiscalizadoras, como aquella por la cual el Gobierno prestaría al banco el apoyo necesario que reclamaran los directores para la continuación y seguridad de sus funciones (art. 12º), y la que preceptuaba el nombramiento gubernativo de una comisión de comerciantes para la capitalización, organización y establecimiento del banco y para que redactara los estatutos, que debían aprobarse por el Ejecutivo (art. 18º). También en este proyecto el banco quedaba facultado para contratar con el Gobierno dentro de ciertas condiciones (art. 18º). En cuanto al Consejo de Administración, sus miembros serían nombrados por los accionistas, pero con la condición de que más de la mitad de aquellos debían ser peruanos (art. 17º).

(39).—Antiguo funcionario del Ramo de Hacienda.

(40).—La denominación de este banco sería "Banco del Perú" (art. 1º del proyecto).

Cuando Gálvez presenta su Memoria a la Legislatura del 62, se refiere a su plan expresando que, para "dar más impulso al comercio el Gobierno juzga oportuno el inmediato establecimiento de un banco de emisión, depósito y descuento, fundado por acciones de tal precio, que una gran parte del país pueda tener acceso a ellas" (41). Y, más adelante, expone que "entre nosotros todo se encuentra preparado para usar de él (42) con entera confianza, y aplicado a dar movilidad al capital, nadie podrá prever a punto fijo el ensanche que es capaz de dar a la riqueza nacional. Un banco bien establecido podría ser por otra parte el más fiel auxiliar del Gobierno; y en las épocas en que el numerario se retira, siguiendo las oscilaciones naturales, el banco podría dispensar beneficios que, disminuyendo la escasez permitiesen cubrir con regularidad y exactitud todos los gastos públicos" (43). Este propósito también es revelado en el documento con que presenta a las Cámaras el proyecto, cuando dice que "otra ventaja de grandísima importancia que ofrecería el banco sería la de proporcionar al Gobierno, sin comprometer su crédito, los fondos que el Erario pudiese necesitar; y proporcionándoselos en cantidades que según las diversas épocas le fueran precisas y a un interés bajo y excusaría al Estado de la necesidad de contraer empréstitos onerosos" (44). Este proyecto, al igual que todos los anteriores, tampoco se convirtió en realidad, pero tiene con respecto a ellos aspectos nuevos que merecen examinarse.

### *La política bancaria preconizada por el Ministro Gálvez*

Coincide la presentación del plan con acentuadas dificultades en las finanzas públicas, hecho que explica su orientación y el radical cambio producido en la política bancaria que había propugnado dos años antes el mismo Gobierno. En efecto, de la pluralidad de bancos de emisión dentro de un régimen de libre concurrencia, vale decir por simple iniciativa privada y sin autorización legal ni administrativa, se pasa al sistema restrictivo de banco único, con monopolio legal de emisión durante cinco años, y pluralidad de iguales instituciones privilegiadas después de transcurrido ese lapso en lugares donde no existieran oficinas del banco primeramente creado, pero con el requisito de previas y especiales autorizaciones legislativas. Es así el proyecto Gálvez, un reiterado y oficial intento para iniciar la organización bancaria nacional sobre la base del privilegio, aunque no absoluto en este caso. Y en cuanto a las facultades fiscalizadoras, se tornan más extensas y severas,

(41).—Memoria del Ministro Pedro Gálvez, presentada a la Legislatura del 62 (Dancuart, ob. cit., Tomo VII, págs. 153/166).

(42).—Se refiere al crédito.

(43).—Memoria del Ministro Gálvez, cit.

(44).—Exposición de Motivos del proyecto de ley que envió al Congreso el Ministro Gálvez, fechado en 20 de setiembre de 1862, habiéndose dado cuenta de él en la Cámara de Senadores el 23 del mismo mes y año.

estableciéndose además otras que darían al Gobierno mayor intervención y, en cierto modo, influencia en la actividad bancaria. Pero la indicada orientación, tanto por las condiciones del Erario como por las ideas manifestadas por Gálvez, sin duda respondía al principal propósito de convertir al banco en permanente habilitador del Fisco y en fuente fácil y cercana de recursos financieros para cubrir desequilibrios presupuestales, es decir en un banco al servicio del Estado.

No obstante, dicho Ministro se empeñó también en destacar el carácter democrático que tendría dentro de su concepción el banco propuesto, o sea el de hacer participar en el capital y, por ende, en los beneficios, al mayor número de personas, aliviando así un contraste con el proyecto Rodulfo (45). En efecto, en éste, como se ha visto, el monto del capital fué fijado en un millón de pesos, dividido en 2,000 acciones de quinientos pesos cada una, reservándose los fundadores el 75% y quedando a disposición del público sólo el 25% restante; mientras que, en el de Gálvez, el capital de tres millones de pesos, dividido en 30,000 acciones de cien pesos cada una, se colocaría en toda la República.

#### *El banco planeado y su vinculación con el Gobierno*

El proyecto Gálvez fué criticado, especialmente en lo concerniente a la vinculación oficial perseguida y al hecho de que el banco, que sería de emisión, depósito y descuento, sirviera en buena cuenta para proporcionar recursos al Gobierno, lo cual, se dijo, "había sido cautelosa y estudiadamente expresado" (46). Se deseaba antes que nada una institución absolutamente independiente y ajena a influencias o presiones gubernativas. Pese a que dicho Ministro reconoce la importancia del crédito como elemento propulsor del comercio y de la industria según se advierte de su Memoria, su concepción en el fondo abría fácil camino para que el uso de los recursos del banco y de su función emisora, por el Gobierno, llegara, aún comprendiéndose las graves y funestas consecuencias, más allá de ciertos límites prudenciales, debido a las crecientes e improrrogables necesidades fiscales. Hay que recordar que la República en aquel tiempo todavía no tenía sólidamente estructuradas y en normal y asegurado equilibrio sus finanzas públicas, y que precisamente en el 62 comienza a sentirse en forma acentuada la crisis fiscal, que se prolonga hasta años después. Todos estos hechos se hubieran reflejado de manera negativa en el desenvolvimiento del futuro banco y en la situación económica general, no cumpliéndose además en adecuada medida

(45).—Este mismo carácter democrático, que es un caso de influencia francesa en el proyecto Gálvez, fué invocado por la Casa Dreyfus de Lima, cuando estaba organizando, en 1872, el Banco Nacional del Perú, tratando de destacar, así, que el capital de los otros bancos existentes se hallaba concentrado en muy pocas manos ("El Comercio", 12 de marzo de 1872).

(46).—Nota editorial de "El Comercio", aparecida con el título "Ley de Bancos", en la edición del 27 de setiembre de 1862.

el importante y necesario objetivo de estimular el movimiento comercial y sobre todo la producción nacional. El proyecto estaba así, más por sus propósitos que por su estructura, en oposición con los principios básicos de una sana organización bancaria, puesto que el capital privado a través del crédito y de la emisión iba a erigirse en uno de los pilares de las finanzas públicas. Más tarde, en la década del 70, la realidad demostraría lo inconveniente que resultó para nuestra economía y para la naciente actividad bancaria, que el Estado hallara en los bancos emisores de ese período la solución de sus problemas financieros. La grave crisis por la que pasaron dichos establecimientos, encuentra en tal hecho uno de sus factores determinantes.

### *La influencia extranjera en el proyecto Gálvez*

Sabido es que en el siglo pasado varios aspectos de la vida nacional reflejaban fuerte influencia francesa. En el campo bancario también iba a hacerse presente de haber llegado a feliz término la iniciativa de D. Pedro Gálvez, quien por su residencia en Francia como representante diplomático nuestro tuvo la oportunidad de ver cercanamente el sistema de ese país y la posibilidad de su aplicación en el Perú. Su proyecto, en efecto, guarda gran identidad con las principales bases del Banco de Francia, especialmente con las originarias, que eran: el plazo de concesión por quince años, el monopolio absoluto de emisión en la capital y en los lugares donde estableciera sucursales, el privilegio de los bancos departamentales en otros sitios y la vinculación oficial y el decidido apoyo financiero al Tesoro. Y aunque el Banco de Francia ya gozaba del privilegio absoluto en todo el territorio cuando fué formulado el proyecto (47), Gálvez probablemente pensó que la adaptación del sistema francés vigente en 1862, y que representaba la culminación de un largo proceso, sería violenta para nuestro país, todavía sin experiencia bancaria, en plena marcha la afirmación de su actividad económica y financiera y con fuertes ideas liberales, y que lo más sensato, por tanto, era ir gradualmente y de acuerdo con las necesidades, progresos y características propias del medio nacional. De este modo podría arribarse posteriormente, por la natural gravitación de los hechos, al privilegio total, como ocurrió en Francia, o sea, primero, un monopolio localizado y parcial, y después absoluto. No hay que olvidar que la centralización privilegiada de la emisión significa, en casi todos los países, un avanzado grado de desarrollo económico y bancario (48).

(47).—La ley de 14 de abril de 1803 le reconoció al Banco de Francia un privilegio de emisión por quince años, limitado a París y a los lugares donde estableciera sucursales, teniendo igual privilegio, pero circunscrito a sus respectivas localidades, los bancos departamentales. En 1836 extendió su acción a las provincias, otorgándosele el privilegio en todo el territorio el 2 de mayo de 1848, a cambio de facilidades de Tesorería.

(48).—En el Perú ésta no se produce, en realidad, hasta el año 1922 (Ley N° 4500, de 9 de marzo de 1922), en que se creó el primer Banco de Reserva.

La referida influencia hace evocar el criterio que el Ministro Salcedo tuvo para no recomendar como modelo de organización bancaria los sistemas europeos basados en el monopolio. En su concepto, como ya se ha visto, era peligroso imponer al país un régimen semejante, pese a que él admiraba el inglés, que en algunos aspectos guardaba analogía con el vigente en Francia. Veía en la imprevisión de los gobiernos y en nuestra falta de preparación para contenerla los obstáculos principales. Y D. Manuel Pardo, que más tarde incursiona en la actividad bancaria, y cuando tiene a su cargo la Secretaría de Hacienda de la Dictadura, piensa que esos sistemas son contrarios a las instituciones y tendencias nacionales (49).

### *El resultado de los proyectos nacionales y su significación*

Como puede advertirse de la reseña hecha hasta aquí, con anterioridad al año 1859 fueron formulados tres proyectos, pero entre este período y 1862, el número, incluyendo las sugerencias, llega a siete, o sea en total diez (50), todos ellos sería y formalmente orientados a la fundación de bancos. Es interesante dejar apuntado, en cuanto a sus resultados y en especial respecto de los aparecidos entre 1859 y 1862, o sea los recientes, que todos éstos, que requieren por su estructura o por sus objetivos monopolistas la dación de una ley, o implican la regulación de la actividad bancaria o la intervención o ingerencia directa o indirecta del Gobierno, ninguno tiene feliz culminación, mientras que —como veremos— el esfuerzo aislado y enteramente particular realizado el año 62 por un grupo de ciudadanos logra, bajo el exclusivo amparo de la liberal ley mercantil vigente que nada dispone en materia bancaria, la fundación efectiva y el funcionamiento entre nosotros del primer banco de la época. Es decir, siete intentos en los que el oficialismo se hace presente en alguna forma, que resultan frustrados, frente a uno solo, cristalizado, en el que únicamente aparece la iniciativa privada y un mecanismo bancario que depende enteramente de la voluntad particular. Esto, sin duda, no es consecuencia de que al país le faltaran las condiciones previas o la madurez necesaria para la organización de empresas bancarias, puesto que los hechos prueban lo contrario. Más bien, y aparte de demostrar cierta desconfianza en la cosa pública, parecería que la influencia visible e invisible del liberalismo de ese tiempo, y también de la política, identificada en algunos casos con intereses económicos, conspiraba contra el establecimiento de bancos que tuvieran origen ofi-

(49).—Memoria presentada por D. Manuel Pardo al Jefe Supremo Provisorio de la República, fechada en 31 de enero de 1867.

(50).—De todos estos proyectos, que se mencionan en el curso del presente capítulo, los de Codesido, Torrico, Noboa, Ortíz de Zevallos, Cortés, Pardo y Gálvez, o sea siete, no aparecen citados en nuestros principales libros de Historia Económica nacional ni tampoco en los Anales de la Hacienda Pública (Dancuart).

cial o el marco rígido de una ley especial, o que reflejaran de uno u otro modo ingerencia o intervención estatal o privilegios particulares o restricciones a la actividad mercantil. En el fondo, la frustración de los proyectos que encierran tal tendencia, y que aparece como factor constante en todos ellos, no significaría otra cosa que una manifestación de la inicial escaramuza que libran en el campo bancario la libertad y la política de limitaciones, de la que resulta ventajosamente colocada la primera. Al amparo de ésta y con el impulso que lleva consigo se abre, en realidad, la etapa ya en gestación del nacimiento de los primeros bancos peruanos del siglo XIX, todos particulares y libres y sin intervención gubernativa alguna, ni regulaciones administrativas o legales de carácter especial.

### *La realidad bancaria latino-americana de la época*

Ilustrativo es, en vía de confrontación, hacer breve glosa de la realidad bancaria de algunos países latino-americanos, aunque en ciertos casos signifique ir más allá del período en examen, porque ello permitirá apreciar la situación del Perú dentro del conjunto de naciones del propio continente.

En Colombia, prescindiendo de las disposiciones sobre bancos expedidas en los tiempos de la Gran Colombia, que no culminaron con el establecimiento de tales instituciones, y del privilegio otorgado en 1821 al llamado Banco Venezolano, creado en Caracas y cuyo campo de acción se limitó al territorio de Venezuela, la primera iniciativa surge en 1847 al promulgarse una ley que autorizaba la instalación de un banco nacional con privilegio de emisión por dieciocho años; pero este banco no fué fundado. En 1855 aparece una nueva ley sobre bancos de emisión, descuentos y depósitos, que tampoco dió lugar a la creación de bancos. Sólo en 1864, y como sucursal del "London, Mexico and South American Bank", institución inglesa, se establece el primero, autorizando una ley de 1865 a esta empresa y a las que se crearan en el futuro, la emisión de billetes por el término de veinte años. Más tarde, en 1870, se funda la primera institución colombiana, el Banco de Bogotá, y luego, en 1875, el Banco de Colombia, surgiendo después otros. La mencionada ley de 1865 había consagrado, por tanto, el sistema de pluralidad de bancos emisores y el régimen de libre emisión de billetes, modificándose posteriormente, en 1880, esta política (51).

En México el Banco de Avío, fundado en 1830 para el fomento de la industria, y el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, en 1837, son los antecedentes que tiene la historia bancaria mexicana, desde su independencia hasta el Imperio de Maximiliano, instituciones que duraron muy poco: la primera, doce años, y, la segunda, cinco. La or-

(51).—Guillermo Torres García, "Historia de la Moneda Colombiana", Imp. Banco de la República, Bogotá, 1945, págs. 112/113.

ganización bancaria de este país propiamente arranca, como en Colombia, con la fundación de una sucursal del "London, Mexico and South American Bank", en 1864, al amparo del Código de Comercio, pues no existía ninguna disposición especial sobre la materia. Este banco emitió billetes y se le reconoce el mérito de haber introducido su circulación en el territorio así como las ventajas de la organización del crédito. Años después se fundaron el Banco de Santa Eulalia (1875), el Banco Mexicano (1875) y el Banco Minero Chihuahuense (1882), todos con facultad de emitir billetes, siendo enteramente libre el ejercicio de esta función hasta el establecimiento del Banco Nacional Mexicano (1882), en que se producen algunos cambios en la estructura bancaria de esa nación (52).

En Chile se producen esfuerzos sucesivos para la creación de bancos desde 1811, pero las actividades de este orden comienzan a desarrollarse después de 1850, primero a través de las casas comerciales, como en el Perú, y posteriormente con la fundación de bancos, siendo el Banco de Valparaíso, creado en 1855, el que inicia propiamente la organización bancaria chilena. Esta empresa fué autorizada por decreto gubernativo, estando prohibida por sus estatutos la emisión de billetes. Más tarde, en 1859, se instala el Banco de Chile, con autorización también del Gobierno, pero con facultad de emisión, triunfando así la corriente en boga, que sostenía que los bancos tenían pleno derecho para efectuar dicha operación. En 1860 se promulga una ley general sobre bancos de emisión, con arreglo a la cual podían establecerse tales instituciones, pero previa aprobación de estatutos por el Gobierno y otros requisitos, hallándose limitado el monto de la emisión y establecida la vigilancia estatal. En 1865 se funda el Banco Nacional de Chile y, más tarde, otros, siempre con sujeción a lo preceptuado por la mencionada ley de 1860. Los bancos chilenos no eran ni fiscales ni completamente libres en el ejercicio de su actividad (53).

Finalmente, en la Argentina, el primer banco se instaló en 1822, que tuvo el carácter de banco privado de emisión —el Banco de Buenos Aires— para suplir la escasez de medio circulante, aumentar el comercio y servir al Tesoro. Poco después, debido a graves dificultades se creó el Banco Nacional, que absorbió al primero, el que disuelto en 1836 fué convertido en Casa de Moneda. Esta se reorganizó en 1854 como instituto de emisión, descuento y depósito, constituyendo el Banco de la Provincia de Buenos Aires, siendo en 1863 el único establecimiento de emisión que funcionaba. Pero se convirtió propiamente en una agencia fiscal, tanto por su evolución como por las fuertes financiaciones que le hacía al Gobierno. En 1866 surge un proyecto para crear instituciones

(52).—Ernesto Lobato López, "El Crédito en México", ob. cit., págs. 134, 143 y 159/65.

(53).—Guillermo Subercaseaux, "El sistema monetario y la organización bancaria de Chile", ob. cit. También, Francisco García Calderón, "Memorias del Cautiverio", Edit. Torres Aguirre, Lima, 1949, págs. 258/60.

libres, los bancos particulares de emisión, que no prosperó. En 1872 se funda el segundo Banco Nacional, como instituto privado, pero sujeto a la disposición constitucional de que "corresponde al Congreso establecer y reglamentar un Banco Nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con la facultad de emitir billetes", participando el Gobierno en el capital, y siendo también, en el fondo, una Agencia del Fisco. En 1887, por ley se facultó la fundación de bancos de depósito y descuento con el derecho de emitir billetes, pero garantizados con fondos y valores públicos nacionales, surgiendo después varias instituciones de este tipo (54).

### *El Perú y la realidad bancaria latino-americana*

Comparando la realidad de los países mencionados con la del Perú, resulta que en todos ellos, como en el nuestro, el problema bancario gira alrededor de la necesidad de crear bancos de emisión, antes que de cualquiera otra clase, guardando en este aspecto gran analogía. A ese fin concurren todos los esfuerzos, cristalizando unos y frustrándose otros. Sin embargo, la nota disímil radica en la orientación dada al ejercicio de dicha actividad. Del Perú hacia el norte el régimen legal que funciona se halla inspirado en principios liberales, mientras que del Perú hacia el sur el sistema vigente refleja una política restrictiva y de intervención estatal, correspondiéndole a nuestra nación, aunque sin bancos pese a los esfuerzos desplegados, una posición liberal, que resulta de lo que hemos calificado de inicial escaramuza entre la libertad y la política de limitaciones, y que se acentúa nítidamente cuando se hace realidad en el país la práctica de la actividad bancaria. Además, hay un hecho revelador y objetivo, que a manera de ratificación de las mencionadas orientaciones se produce en dichos países. Mientras que en Colombia y México ingresan capitales extranjeros para su inversión en los negocios de banca, debiéndose a ellos propiamente el comienzo de sus respectivas organizaciones bancarias, en Chile y Argentina, en la misma época, se halla ausente ese concurso foráneo. Y, en cuanto al Perú, de los bancos que se fundan entre 1862 y 1863, uno precisamente es inglés (55). Por lo general, el capital extranjero suele desplazarse hacia campos donde encuentra facilidades y, en cierto modo, libertad de acción. Fluye también de la confrontación hecha en párrafos precedentes, que la organización bancaria propiamente dicha se inicia en el Perú, con poco tiempo de diferencia, antes que en México y Colombia, y después

(54).—Anuario Bancario Argentino, Buenos Aires, 1943. También Francisco García Calderón, ob. cit., que contiene un interesante estudio sobre los bancos argentinos (págs. 243/253), y, además, M. H. de Kock, "Banca Central", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1947, págs. 461 y siguientes.

(55).—Es la sucursal del "London, Mexico and South American Bank".

que en la Argentina y Chile. Y, asimismo, que en nuestra República el número de proyectos e intentos para fundar bancos fué más elevado que en los indicados países.

## II. REALIZACIONES Y AUGE

(1862-1873)

### *Los primeros bancos peruanos*

Sin disputa, porque los hechos así lo demuestran, cuando el Mariscal Castilla rige los destinos del Perú es que se produce el mayor y más importante movimiento en pró de la organización bancaria nacional. De las diez iniciativas formuladas hasta 1862, ocho corresponden a su época, de las cuales dos son presentadas por sus Ministros de Hacienda. Y aunque su sino fué no ver, mientras ejercía la Presidencia, la apertura de ningún banco, puesto que muy poco antes de cesar en su mandato se inician gestiones para fundar el primero, que quedan finiquitadas en noviembre de 1862, o sea al mes siguiente de su retiro, cabe destacar la preocupación del Gran Mariscal por dotarnos de servicios bancarios, tan nítidamente manifestada dentro de su política económica. Y, asimismo, cabe pensar en la influencia que, en parte, pudo tener esa preocupación a manera de elemento coadyuvante por reacción contra lo oficial, en el establecimiento sucesivo de bancos enteramente particulares. Fueron en efecto tres los que con este carácter se fundan en Lima muy poco tiempo después de su retiro y en breve lapso, o sea entre los últimos meses de 1862 y agosto de 1863, esto es, en menos de un año, al margen de cualquiera ingerencia o intervención gubernativa y libres de regulaciones legales sobre la materia, puesto que éstas no llegaron a formularse. Ellos son: La Providencia, el Banco del Perú y el Banco de Londres, México y Sud-América.

### *La Providencia, Sociedad Anónima General del Perú*

Propiamente toca al Mariscal D. Miguel San Román, que a la sazón era el Presidente de la República, y a D. José Santos Castañeda, su Ministro de Hacienda, presenciar la apertura del primer banco peruano. Como ya se aludió, esta institución comenzó a organizarse en setiembre del 62, siendo dueño de la iniciativa y gestor D. Francisco Watteau (56), de nacionalidad belga, finalizando los trámites en noviembre y quedando constituida en este mes. Se hizo así realidad, gracias al esfuerzo priva-

(56).—D. Francisco Watteau, ejerciendo el cargo de Director-Gerente, falleció súbitamente el 12 de abril de 1864.

do, una aspiración largamente sentida. Además de las ya conocidas razones de orden económico que hicieron necesaria y posible su fundación, los organizadores invocaron también la urgencia de acabar con la usura. El plan de actividades era vasto y comprendía: 1) la creación de un Monte de Piedad para préstamos sobre prendas; 2) el establecimiento de una Caja de Ahorros; 3) operaciones de seguros sobre la vida y rentas viajeras; y 4) la apertura de un banco de depósitos a interés, cuentas corrientes, cobranzas y consignaciones. El capital con que inicialmente se constituyó esta sociedad fué de 500,000 pesos, divididos en 10,000 acciones de 50 pesos cada una, el que antes de terminar diciembre estaba suscrito en su mayor parte, colocándose las acciones con 5% de premio. Esta demanda, reveladora de las grandes posibilidades que ofrecían en ese entonces los indicados negocios y de la buena acogida que mereció la instalación del banco, hizo necesario elevar el capital, casi inmediatamente a un millón de pesos (57). El personal directivo con que se inicia estuvo representado por nueve directores fundadores, un gerente general y un consultor (58), comenzando operaciones en Lima (59) a partir de enero de 1863, primero con el Monte de Piedad, y, sucesivamente, con la Caja de Ahorros, el Banco y el Departamento de Seguros. En el mes de junio del mismo año ya funcionaba en el Callao una sucursal (60) que efectuaba los negocios correspondientes a cada uno de los mencionados Departamentos. La Sociedad en sus operaciones de descuento cobraba el 9%, pagando por los depósitos de ahorros una tasa de 6%, también anual.

Para facilitar las transacciones comerciales la Comisión de Administración acordó poner en circulación 20,000 billetes del valor de cinco pesos cada uno, o sea por un total de 100,000 pesos, al portador y pagaderos en moneda corriente a su simple presentación (61), constituyendo ésta su primera emisión, y la segunda hecha en el Perú hasta entonces (62). Dichos billetes comenzaron a circular a principios de julio de 1863,

(57).—El capital fué elevado a S/. 2'000,000 al comenzar el año 1865, colocándose las acciones con un premio de 10%. Con posterioridad, o sea en 1871, nuevamente aumentó el capital hasta S/. 3'200,000, que fué la suma que mantuvo hasta su liquidación.

(58).—Directores fundadores fueron: el General D. José Miguel Medina, D. Francisco Quiroz, D. Francisco Rey, D. Juan Farmer, D. Manuel Amunátegui, D. José V. Oyague, D. Francisco José Canevaro, D. Enrique Higginson, D. Joaquín Soroa, y Gerente General D. Francisco Watteau. Consultor fué el Dr. Manuel A. Fuentes. Presidente de este Consejo: D. Francisco Quiroz y Primer Vice Presidente D. Francisco Rey y Segundo D. Enrique Higginson.

En la Junta de Accionistas de 16 de enero de 1864 se nombró Presidente al General José Miguel Medina y Vice-Presidentes a D. Domingo Porras y Francisco Bryce. Posteriormente, ya fallecido Watteau, fueron designados Gerentes D. Domingo Porras y D. Roque Pratolongo.

(59).—Abrió puertas en la calle de San Pedro, y al principiar el año 1868 se trasladó a su edificio propio mandado construir especialmente en la calle Mercaderes.

(60).—Esta sucursal funcionó en la calle Constitución.

(61).—El Comercio, de 9 de julio de 1863.

(62).—La primera emisión de billetes de banco en el Perú republicano la hizo el Banco de Emisión de 1822, no pasando de 400,000 pesos los billetes que de

siendo usados por el público sin la menor resistencia, debido, sin duda, a la necesidad que tenía de medio circulante. Poco después emitió de varios tipos, hasta de 500 pesos. La emisión no estaba preceptuada por los estatutos de la Sociedad, pero de hecho la efectuó —al igual que las casas comerciales con los vales— al amparo de la legislación liberal de la época y, como ya se ha indicado, por reputarse los billetes como simples y puros vales al portador, es decir como una legítima operación de comercio. Esta actividad, además de sus otros negocios bancarios, dió a La Providencia la categoría de banco de emisión, depósito y descuento. El primer balance lo formuló en 31 de diciembre de 1863, por el que se aprecia que el mayor volumen de sus operaciones fueron las propiamente bancarias, acusando menor monto las del Monte de Piedad, Caja de Ahorros y Seguros (63).

### *Banco del Perú*

Este banco, organizado como sociedad anónima privada, se constituyó el 23 de mayo de 1863, inaugurando sus negocios en el mes de agosto del mismo año (64), con un capital de un millón de pesos, dividido en diez acciones de cien mil pesos cada una, siendo también de diez el número de los accionistas (65). Como es fácil advertir, en este banco no se dió el principio de la democratización bancaria, puesto que las acciones no llegaron al público, absorbiendo su totalidad los fundadores. El 50% del capital se pagó, como se decía antes, en sonante,

---

cuenta del Estado y de particulares circulaban hasta el momento de su clausura (Memoria de Unánue, presentada al Congreso de 1822, en Dancuart, ob. cit., Tomo I, pág. 242).

(63).—En la Memoria que presentó este Banco a sus accionistas por el ejercicio 1864 (publicada en *El Comercio*, de 5 de febrero de 1865), se decía que las operaciones bancarias venían desarrollándose bien, no así, como era de desear, el Monte de Piedad y la Caja de Ahorros, y que los seguros no ofrecían resultado práctico alguno.

(64).—Inició operaciones en un local de la calle del Correo, y a los pocos meses (en marzo de 1864) se mudó a Villalta.

(65).—Estos fueron: D. Felipe Barreda, D. Nicolás Rodrigo, D. José Canevaro, D. Felipe S. Gordillo, D. José Sevilla, D. Manuel Pardo, D. Miceno Espantoso, D. Emilio Althaus, Tomás Lachambre y Cía. y D. Pedro Denegri.

Mas tarde, al comenzar el año 1865, se reorganiza este banco, aumentándose el capital a S/. 2'000,000, dividido en 25 acciones de S/. 80,000 cada una, y correlativamente a 25 el número de accionistas. Los nuevos accionistas, además de los indicados, fueron José Vicente Oyague & Co., Dorca Ayulo & Co., D. Manuel Amunátegui, Delgado Hnos., Sescou Valdeavellano y Cía., D. Juan Figari, D. José María Sancho Dávila, D. José María Varela, Gonzales Chávez y Cía., D. Francisco Bryce, D. Clemente Ortiz de Villate, E. Witt & Shutte, D. Jorge Petrie, D. José María de Goyeneche y D. Pedro Gonzales Candamo.

Poco después se produjo nueva y sucesiva modificación en el capital, elevándose a S/. 3'200,000, dividido en 3,200 acciones de S/. 1,000 cada una, y, en setiembre de 1872, a S/. 8'000,000, dividido en 8,000 acciones, suma que mantuvo hasta su clausura. En esta forma se dió acceso al público a la propiedad del banco, rompiéndose por tanto el cerrado círculo de accionistas que inicialmente tuvo.

debiendo erogarse el otro 50% tan luego fuera necesario, entregando los socios en garantía del cumplimiento de este último aporte vales de la Deuda Pública y acciones de compañías. Esta institución estuvo vinculada con la Compañía Nacional de Consignación del Guano en Inglaterra, pues una y otra tuvieron socios comunes (66). Todos los detalles señalados son un claro índice de que el Banco del Perú, más que ningún otro, representaba los intereses del círculo verdaderamente acaudalado de la época. La gestión administrativa y el manejo de la empresa se encomendó a tres gerentes (67).

De acuerdo con su instrumento de constitución social y estatutos, este banco haría todas las operaciones bancarias corrientes, tales como descuentos, préstamos, depósitos, y además la de emitir billetes, que la inició en los últimos meses de 1863 poniendo en circulación papeles de esta clase del tipo de 100 pesos, pero que fueron retirados en 1864 para colocar en este año billetes de 5, 10, 100 y 500 pesos, mandados fabricar en los Estados Unidos de Norteamérica (68). El banco, para el descuento, fijó la tasa de 9% anual y para los préstamos con garantía de títulos mobiliarios, la de 8%, también anual, modificándolas muy poco tiempo después al 7% y 6% respectivamente. Pero en enero de 1864 las elevó a los tipos primeramente señalados, haciendo saber, al respecto, que no haría adelantos con garantías hipotecarias, sin duda por la poca seguridad que ofrecían las leyes sobre hipotecas y procedimiento ejecutivo que, con anterioridad, ya habían sido objeto de crítica por el Ministro Salcedo. Estableció sucursales en el Callao y, para habilitar a la industria minera, en Cerro de Pasco. Al principio no dió publicidad a sus operaciones, y por el primer balance que hizo conocer al público se aprecia que ellas se incrementaron más notablemente que las de La Providencia en los tiempos iniciales de actividades (69).

#### *Banco de Londres, Méjico y Sud-América Ltda.*

En el mes de agosto de 1863, un banco inglés con sede en Londres, el London, México and South American Bank Limited, estableció en Lima una sucursal (70) como banco principal para Sudamérica, con el nombre indicado en el epígrafe, comenzando operaciones en setiembre del mismo año. En 1864, como ya se dijo, abrió sucursales en Colom-

(66).—Estos fueron: D. Clemente Ortiz de Villate, D. Felipe S. Gordillo, D. José Canevaro, D. Manuel Pardo, D. Carlos Delgado Moreno y D. Felipe Barrera, personal íntegro de la Compañía Nacional de Consignación del Guano en Inglaterra.

(67).—Los tres gerentes fueron: M. Miceno Espantoso, D. Carlos Hulsenbeck y D. Emilio Althaus.

(68).—El Comercio, de 1º de julio de 1864.

(69).—Así se desprende de los balances de uno y otro banco. El activo del Banco del Perú llegaba a S/. 4'692,409 (30 de abril de 1865) y el de La Providencia a S/. 2'511,799 (31 de diciembre de 1864, fecha más próxima).

(70).—Estaba ubicada su oficina en la calle Coca (Jirón Carabaya).

bia y México (71). Esta institución vino al país atraída por las consignaciones del guano y los empréstitos y no menos que por el incentivo de la absoluta libertad bancaria. El capital con que giraba su Casa Matriz era de £ 1'000,000, asignando a la Oficina de Lima inicialmente una suma no menor de un millón de pesos. Entre sus operaciones se encontraban las siguientes: descuentos, préstamos con garantía de propiedades y valores, depósitos, cuentas corrientes, negociación de letras sobre Londres, etc. En 1864 abrió sucursal en el Callao y años más tarde en Iquique. Cobraba por descuentos el 9%, pagando por depósitos a un año el 4%, y, a seis meses, el 3%, y por saldos en cuenta corriente el 2%. También emitió billetes, operación que inició en el segundo semestre de 1864, colocando estos papeles de los valores de 5, 25, 100 y 1,000 pesos (72). En cuanto a su personal administrativo, estuvo integrado al principio por un gerente interino, un tesorero y un abogado (73).

Desde el primer momento este banco impuso a sus actividades una política de cautela y prudencia, que la mantuvo en todo tiempo, sobreviviendo, como veremos después, a la grave crisis económica y bancaria de la década del 70. Penetrando en su trayectoria, bien puede decirse que representa la raíz del desarrollo bancario nacional que renace a fines del siglo XIX y se proyecta en la siguiente centuria, análogamente a lo que ocurrió con este banco en México y Colombia.

#### *La actividad bancaria y las primeras reacciones*

Fallecido en abril de 1863 el Presidente San Román después de corto gobierno, asume el poder el segundo Vice-Presidente, General D. Pedro Diez Canseco, y en 5 de agosto del mismo año el General D. Juan Antonio Pezet, primer Vice-Presidente, quien estuvo ausente, teniendo a su cargo la Cartera de Hacienda D. Ignacio Noboa y Benavides bajo uno y otro mandato. No transcurrió mucho tiempo desde que era ya realidad la actividad bancaria nacional cuando comienzan a aparecer en los "comunicados" periodísticos algunos encubiertos ataques contra los bancos, especialmente en lo que a la emisión de billetes concierne, pese a que su creación había sido demandada insistentemente. En el mes de julio de dicho año, a manera de carta-abierta dirigida al Ministro Noboa y suscrita con seudónimo ("Unos estudiantes"), se le preguntaba cual era la garantía que tenía el "papel moneda" emitido por el Banco de La Providencia y que cuándo se dió esa facultad y por cuánto (74). Por supuesto, la réplica no se hizo esperar, fué inmediata. Es interesante

(71).—Véase páginas anteriores.

(72).—El Comercio, de 21 de noviembre de 1864.

(73).—Estos fueron: D. Pedro Macbeth Halley, gerente interino; D. Carlos Thomas, tesorero; y, el Dr. José Simeón Tejeda, Abogado. Más tarde, como Director General, D. George Wallace.

(74).—El Comercio, de 8 de julio de 1863.

glosarla, no sólo porque explica con precisión la doctrina y la realidad jurídica en que se apoyaba la facultad de emitir, sino también porque demarca en grandes líneas la frontera de la intervención gubernativa en este aspecto. En primer lugar, se decía que La Providencia no había emitido papel moneda —exacto concepto éste— puesto que tal cosa tocaba hacerla al Cuerpo Legislativo o al Gobierno con previa autorización, sino vales, cuya aceptación no podía imponerse por ser ésta convencional, en vista de la responsabilidad que entrañaban las firmas de esos documentos. Agregando que, al proceder de ese modo, La Providencia no había traspasado la órbita legal y que la garantía de los vales no podía ponerse en duda desde que en ellos estaban las firmas de varios respetabilísimos miembros de dicha Sociedad. En segundo término, que no era función del Ministro de Hacienda dar facultades para emitir vales que no se imponen y que pueden ser admitidos por quienes tienen fé en la solvencia social y moral de la firma. Y, finalmente, en cuanto al monto de la emisión, se decía que siendo solidarios todos los actos de la Sociedad, y representando un capital considerable, bien podía extenderse la emisión —aparte de las naturales restricciones en ciertos procedimientos —hasta donde llegara su responsabilidad, la naturaleza de sus operaciones y el crédito con que se favorezca a las personas que están al frente de la empresa (75).

Esta réplica no estaba firmada, pero por la rapidez con que se produjo —al día siguiente— por su contenido y por la forma tan reiterada con que se mencionan las actividades de La Providencia, parecería hecha por esta Sociedad. Sin embargo, puede igualmente pensarse que fué del propio Noboa, por cuanto los conceptos vertidos en dicha exposición sobre la naturaleza jurídica de los billetes de banco y también sobre la posición oficial frente a la emisión de éstos, guardan sorprendente identidad con los que el indicado Ministro hace públicos en la Memoria que presenta a la Legislatura de 1864, en la parte que se ocupa de la conveniencia de regular legalmente la emisión de billetes, que luego veremos.

Pero más tarde, en forma sistemática es atacado directamente aquel banco, culminando esta campaña con un artículo periodístico, anónimo (76), en que se pone en duda la solvencia institucional y la garantía de sus billetes, al que responde La Providencia, bajo la firma de su Gerente Watteau, haciendo un breve examen sobre su seguridad, señalando la envidia como razón de los ataques e invitando a todo el que tuviera sus billetes a que los cambiara por metálico en la Caja del Banco (77). En la misma forma fué también atacado el Banco del Perú, para cuyos billetes se demandaba garantías, haciéndose hincapié en la falta de examen por la autoridad y la poca publicidad dada a sus operaciones, y,

(75).—El Comercio, de 9 de julio de 1863.

(76).—El Mercurio, de 18 de febrero de 1864.

(77).—El Comercio, de 19 de febrero de 1864.

asimismo, sobre sus vinculaciones con el Gobierno, del que formaría parte como Ministro de Hacienda, según se decía, un Director del Banco (78). Pero, lo cierto es que el Gobierno al comenzar el año 64 comisionó con plenos poderes y precisas instrucciones a D. Manuel Pardo y D. José Sevilla, miembros conspicuos del Banco del Perú, para levantar un empréstito en Europa hasta por cincuenta millones de pesos (79). Al Banco de Londres, México y Sud América, contrariamente a lo que ocurrió con las instituciones mencionadas, no lo molestaron. Esos ataques y reacciones, por haberse circunscrito enteramente a los bancos peruanos, demuestran que su causa emergía de razones ajenas al propio ejercicio de la actividad bancaria. Eran dirigidos más contra los hombres que contra los bancos. D. Francisco García Calderón, que vivió esos momentos, señala a la envidia y a la dificultad que tenían las gentes en distinguir la moneda del billete de banco, como los elementos con que tropezaron nuestras instituciones de crédito mientras desarrollaron sus actividades dentro de un clima de completa libertad bancaria (80). No obstante, "el público ha aceptado sin embarazo esos billetes y circulan con facilidad" (81).

### *Las ideas liberales del Gobierno en 1864*

En 1864 se halla en plena marcha la actividad bancaria nacional, aunque dentro de la situación azarosa que trae consigo al Perú el ya planteado conflicto con España, que impone a los bancos la necesidad de prever cuantas eventualidades pudieran sobrevenir, dada la delicada función monetaria que tienen a su cargo. La Hacienda Pública, ante su permanente desequilibrio, recurre a los empréstitos, y el comercio, aunque presenta ciertos retrocesos por algunos casos de quiebra, continúa estimulado por los importantes capitales que retornan al país provenientes del guano. Dentro de estas circunstancias el Presidente Pezet hace pública su convicción liberal, cuando refiriéndose a la actividad mercantil manifiesta que "El comercio, tanto interior como exterior, necesita de muchas medidas que lo saquen de ese estado estacionario, que en nada contribuye a la rápida prosperidad de la República. Las exigencias públicas se insinúan muchas veces por medio de síntomas alarmantes que es preciso estudiar con detención, aplicando correctivos eficaces para extirpar el origen de los abusos. La libertad es el antídoto conocido y harto venturoso ensayado que ha producido valiosos beneficios en el sistema mercantil; y es conveniente no olvidar que las trabas, sobre proteger especulaciones criminales, disminuyen la riqueza pública

(78).—El Comercio, de 31 de mayo y de 28 de junio de 1864.

(79).—Memoria que el Ministro Noboa presenta al Congreso de 1864. Imp. del Estado, Lima, 1864.

(80).—Francisco García Calderón, "Memorias del Cautiverio", ob. cit., pág. 254.

(81).—Memoria de Noboa, cit., pág. 47.

y estancan la circulación de las ideas" (82); y su Ministro de Hacienda Noboa, respecto de la misma actividad declara que "El legislador y el Gobierno no deben pues hacer en beneficio del comercio más que dejarle obrar con libertad. Todo en el universo tiende a su centro y busca su nivel; y en el orden de los actos humanos, el comercio es el que más pronto lo encuentra, si no se entraba su movimiento" (83).

En cuanto a la posición oficial frente a la emisión de billetes, el mismo Ministro destaca que "Reducidos a su más simple expresión, el acto de emitir billetes no es más que un convenio de pura confianza entre el establecimiento que los pone en giro y el particular que los recibe. Como esos documentos no son de forzosa circulación, el que no quiera aceptarlos, es decir, el que no tenga confianza en el establecimiento que los emite, no los tomará. Así pues, considerada la emisión en sí misma, nada hay en ella que autorice a impedirla; y el legislador que intentase interponer una prohibición entre el banco que ofrece un billete y el particular que está dispuesto a recibirlo, procedería con tanta arbitrariedad e injusticia, como el que pretendiera prohibir una promesa u otro cualquier contrato que en sí nada tuviese de inmoral o de contrario a la ley" (84).

#### *El primer proyecto de ley general de bancos (1864)*

Aunque ya el Ministro Salcedo, como vimos, en el año 60 consideraba necesario legislar en materia de bancos de emisión, no obstante lo cual se limitó únicamente a sugerirlo esbozando algunas ideas sin enviar al Congreso ningún plan debidamente estructurado, toca a Noboa presentar a aquel Cuerpo legislativo el primer proyecto de ley destinado a regular la actividad bancaria y la emisión. Ya ha sido expuesto su criterio liberal en cuanto a las relaciones mercantiles y al hecho mismo de la emisión de billetes. Sin embargo, es ilustrativo referirse a los fundamentos en que apoya la conveniencia de dictar aquel ordenamiento. Al efecto, piensa que "si los bancos tienen indisputable derecho para emitir billetes, la sociedad tiene también derecho de precaver los abusos a que la emisión pueda dar origen; y este derecho de la sociedad es tanto más fundado, y conviene tanto más que lo ponga en ejercicio, cuanto mayor sea la libertad concedida para la creación de establecimientos de esa especie. No se puede prohibir a un particular que firme un pagaré; tampoco se puede impedir a otro individuo o a una compañía que se obligue de éste o de aquel modo por medio de un documento de ésta o de aquella forma; y si no se puede establecer prohibición para

(82).—Mensaje leído por el Presidente Pezet, en el Congreso, en sesión de 28 de julio de 1864 (Pedro Ugarteche y Evaristo San Cristóbal, "Mensajes de los Presidentes", Lib. e Imp. Gil, Lima, 1943, Vol. I, pág. 365).

(83).—Memoria de Noboa, cit.

(84).—Memoria de Noboa, cit.

uno, no se puede hacerlo para nadie. Por esto los bancos a que me contraigo han tenido derecho para quedar plantificados (85), y por esto también gozarán de igual derecho los que en adelante se quisieran establecer. Desde que existen esos derechos en el Perú, consagrados por los principios en que se basan y por el hecho que los ha realizado, y desde que esa libertad no se puede atacar en principio es susceptible de inferir daños a la sociedad, o sea a los particulares que demasiado indiferentes o excesivamente confiados, o siguiendo el ejemplo de otros admiten indistintamente y sin darse cuenta de si les conviene o no, los billetes de los bancos; desde que todos pueden quedar incautamente dañados a consecuencia de actos reprobados o imprudentes, es preciso conciliar el principio de la libertad de los bancos con los intereses individuales y como no hay una ley para esos establecimientos, conviene que el Congreso la dicte" (86).

En cuanto al proyecto (87), consistente de dieciocho artículos, contiene disposiciones de carácter general, aplicables a cualquier banco, y especiales para el caso de que forme parte de su actividad la emisión de billetes. Entre las primeras está la facultad que se dá a cualquier individuo o compañía para establecer banco con el objeto y especie que tenga por conveniente (art. 1º), pero imponiendo la obligación de recurrir al Gobierno en solicitud del título o patente que autorice su existencia, y de acompañar los documentos demostrativos de las condiciones en que se negociará (art. 2º). Aunque no fija un capital mínimo, exige que éste debe ser invertido, para mantener su intangibilidad y permanencia, en bienes inmuebles (art. 3º), para lo cual señala una serie de reglas (arts. 3º, 4º, 5º, 6º y 7º). Y en cuanto a la publicidad, preceptúa que los bancos están en la obligación de manifestar al público el capital con que se fundan, las operaciones que van a efectuar y sus condiciones (art. 8º). Entre las disposiciones especiales, o sea las normativas de la emisión de billetes, el proyecto faculta a los bancos para realizarla, siempre que en la escritura de constitución se hubieran reservado su ejercicio (art. 9º), estableciendo, en seguida, regulaciones para evitar los males de una emisión excesiva, imprudente o maliciosa. Para este efecto, impone a los bancos la obligación de presentar semestralmente al Tribunal del Consulado, una Memoria circunstanciada de todas las operaciones, con profuso detalle, a fin de determinar prudencialmente el volumen de éstas que podría efectuarse en el semestre siguiente, para derivar de aquí el monto de los billetes que, en el mismo período, se emitiría (art. 10º). Una Comisión compuesta del Prior y Cónsul del Tribunal del Consulado, del Fiscal de Turno de la Corte Suprema, del Administrador de la Tesorería Departamental y de tres comerciantes, nombrados entre los más acaudalados, procedería a fijar, oyendo las obser-

(85).—Se refiere a los Bancos La Providencia y Perú.

(86).—Memoria de Noboa, cit.

(87).—Figura como Anexo N° 13 en la Memoria de Noboa, cit.

vaciones de los banqueros, y teniendo en cuenta la indicada Memoria, el monto de aquella emisión y los tipos de los billetes (art. 11º). El proyecto establecía, además, que los bancos estaban en el deber de publicar quincenalmente su balance, con expresión de los valores de caja, cartera y billetes en circulación y otros informes (art. 13º).

En lo que al régimen de sanciones concierne, toda operación distinta de las puntualizadas en el instrumento de constitución social que fuera realizada por el banco, sería castigada con la pena señalada para los delitos de estafa (art. 8º). Y, en el caso que los bancos no cumplieran con la publicación quincenal de su balance en la forma preceptuada, o que hubieran emitido billetes más allá de los límites señalados por la Comisión, quedarían suprimidos y penados con una multa fijada en un mínimo de S/. 10,000 y un máximo de S/. 100,000 (art. 14º). Finalmente, todas las reglas establecidas serían de aplicación a los bancos y otras instituciones de crédito existentes y que emiten billetes (art. 16º).

### *La política bancaria preconizada por el Ministro Noboa*

Como puede notarse, el proyecto Noboa tiene en el fondo análoga inspiración que la manifestada por Salcedo en 1860 —el interés del público— y parecido sistema de regulaciones con el que había delineado este Ministro en el mismo año, aunque advirtiéndose en el primero mayor tendencia restrictiva dentro de los propósitos conciliatorios perseguidos, y con respecto al plan formulado por Gálvez en 1862, una posición ideológica contraria. Y, mirando un poco más lejos, cierta semejanza con la orientación vigente en Chile, impuesta por la ley de bancos de emisión del año 1860.

Al márgen de cualquiera tendencia, el hecho en sí de legislar en materia bancaria en la época en que es presentado el proyecto, o sea cuando las actividades de este tipo no encuentran en el país más regulaciones que las generales de la ley mercantil y por tanto un régimen hartamente liberal, tenía que significar, en principio, la instauración de limitaciones en dicho campo. Pero no solamente por esta circunstancia, sino también por su contenido, el proyecto Noboa envuelve, pese a la juiciosa y bien concebida doctrina liberal que propugna su autor, y pese también a la política de igual tendencia expuesta por el Ejecutivo, un sistema restrictivo encubierto con el régimen que establece, de pluralidad de bancos emisores particulares con facultad de emisión libremente asumida, que dejaba a salvo, desde luego, la libertad de industria y comercio garantizada por la Constitución. Precisamente, este es el punto de contacto que tiene el proyecto con la doctrina expuesta por su autor, y también la única expresión liberal del ordenamiento formulado. Pero, y he aquí la manifestación restrictiva, las condiciones y circunstancias preceptuadas para el ejercicio de la emisión expropiaban a los bancos del derecho y de su natural competencia para graduar el monto de los

billetes a emitirse, puesto que el respectivo límite sería prefijado cada seis meses por una Comisión formada principalmente por funcionarios del Estado, restando así, de otro lado, elasticidad a la emisión. Ese Cuerpo, a través de los bancos con libre facultad para emitir, resultaba en última instancia el supremo regulador de las necesidades de crédito y de circulante de la economía. Hay además en el proyecto otras disposiciones que son clara expresión de intervencionismo gubernativo en el campo bancario, tales como la necesidad de autorización o permiso de la autoridad estatal para la existencia de los bancos (88), vale decir para el ejercicio de una actividad tenida como auténticamente mercantil; la inversión obligatoria del capital en bienes inmuebles; y la prohibición de realizar —bajo severísimas penas— operaciones que no fueran las específicamente puntualizadas en el instrumento de constitución social, que quitaba a los bancos la normal facultad de efectuar aquellas otras que sin ser abusivas o contrarias al propio giro o a sus estatutos resultarían incidental y urgentemente necesarias para la mejor ejecución de sus negocios y de los servicios ofrecidos al público. Es decir, que los estatutos de los bancos no podrían contemplar esa posibilidad, que en la práctica tendría que presentarse. Todas estas normas se entenderían en la época como limitativas del derecho individual y de la libre iniciativa y, en consecuencia, en pugna con la orientación de las leyes nacionales, con la doctrina en boga en el país y con la realidad. En igual forma sería enjuiciado el régimen de sanciones proyectado, puesto que por su sentido y trascendencia resultaba inusitado para la actividad en que iba a recaer y para el tiempo en que funcionaría (89).

Varias pueden ser las razones que impulsaron a Noboa para concebir la necesidad de legislar sobre bancos y para darle a su planteamiento las características esbozadas. La principal que fluye es indudablemente la manifestada de resguardar el interés general, que sólo podía cristalizarse imponiendo limitaciones. En esto reside uno de los méritos de su proyecto y de su idea, puesto que no solamente sacrificaba algo de su convicción liberal por la defensa del interés social, sino también porque pensando en este objetivo no escatimó el suficiente valor moral para enfrentarse a la poderosa fuerza que, libre de restricciones, había irrumpido a la vida económica nacional, y que ciertamente no vería con buenos ojos y en forma impasible su proyecto. Pero no sólo cuando es Ministro de Hacienda surge en él este afán de precaver mediante limitaciones aquel interés, o por lo menos el concepto de que el Estado tiene el derecho y la obligación de vigilar la actividad bancaria. En

(88).—Esta condición, en la historia bancaria del Perú, sólo llega a imponerse en época muy avanzada, cuando se dictó la Ley General de Bancos en 1931, y poco antes de elevarse a la categoría de precepto constitucional la intervención del Estado en la actividad bancaria (Constitución de 1933).

(89).—Igualmente, sanciones del tipo de las propuestas por Noboa en su proyecto, son recién dictadas en 1931, con la dación de la indicada Ley General de Bancos.

1859, al formular su plan de creación de un banco de emisión, depósito y descuento —que hemos mencionado anteriormente— estima que el Banco “para mayor garantía se someterá a la supervigilancia del Gobierno tanto en las operaciones comerciales como en su departamento de emisión” (90). Sin embargo, pueden haber influido además, otras razones. Entre ellas estarían, por ejemplo, la proliferación de bancos, tres en menos de un año, que anticipaba un mayor progreso de este campo, y que obligaba a dictar medidas previsoras; el caso de ser el Perú, si no el único, por lo menos uno de los pocos países en que no existía disposición alguna sobre la materia, al contrario de todos aquellos cuyo desarrollo económico había requerido y justificado la regulación de la actividad bancaria; y, finalmente, esa especie de clamor público levantado precisamente en su tiempo, que demandaba garantías para la circulación del billete.

### *El destino del proyecto del Ministro Noboa*

La intensa actividad política, como consecuencia de la renovación del Parlamento, y el conflicto con España, que en abril de 1864 había hecho crisis con la ocupación de las islas Chincha, trajo al país una serie de problemas y gran intranquilidad política, situación de la que surge violenta oposición al Gabinete del que formaba parte D. Ignacio Noboa, tanto de parte de la prensa como de las Cámaras, culminando esta campaña con la renuncia de todos los ministros el 11 de agosto de 1864. Dejó por este hecho la Cartera de Hacienda Noboa, a quien sucede en el cargo el acaudalado comerciante D. Julián de Zaracondegui (91), uno de los más destacados representantes del capitalismo de la época. Es decir, que a los pocos días de enviado el proyecto al Parlamento, su autor se aparta del Gobierno. Este hecho, la condición del nuevo Ministro, la aludida oposición librada contra la política del Gabinete que había integrado Noboa y la delicada situación reinante, que atraía la atención del país con preferencia a cualquier otro asunto, eran factores que obstaculizaban el buen éxito del proyecto. Y así fué, en efecto, puesto que no prosperó, siendo ésta la tercera vez que las circunstancias se tornaban poco propicias para llevar a buen término una iniciativa gubernativa en materia bancaria. La primera, como se recordará, tocó a la de Salcedo, y la segunda al proyecto del Ministro D. Pedro Gálvez, quien también renunció a poco de haber presentado su plan, y en mo-

(90).—Manuel Moreyra P. S., “Pedro Ignacio de Noboa y Benavides”, estudio citado (Revista Histórica, cit., pág. 280).

(91).—Fué figura muy destacada del alto comercio de Lima, dueño de una grande y prestigiosa casa comercial, fuerte accionista de una importante compañía de seguros, consignatario, emitió vales al portador y a la vista. Varias veces candidato a Ministro de Hacienda y a Diputado. Fué miembro de la Beneficencia Pública de Lima y Prior del Tribunal del Consulado, y después banquero (Banco de Lima). La quiebra de su casa comercial en 1874, fué una de las más sonadas en el período de la crisis.

mentos en que el cambio de Gobierno y otros hechos conspiraban contra su feliz culminación.

No obstante, al márgen de la situación reseñada y dentro de un cálculo de probabilidades, el planteamiento de Noboa no hubiera tenido cristalización. Dos tendencias se enfrentarían: la de absoluta libertad, que ya era un hecho y por tanto actuante, y la de limitaciones, que únicamente estaba en el proyecto; aquella, de moda y con gran fuerza política y a su lado el sector capitalista, y ésta con sólo el ideal de proteger el interés público. La primera se hallaba ciertamente en ventaja. Así pues, si la frustración del proyecto no significó la consolidación de la libertad bancaria, por lo menos dió a ésta vigoroso impulso para continuar su rumbo y enseñorearse en los años venideros, como efectivamente sucedió. Sin embargo, tanto por haber hecho y presentado para su dación un proyecto de ley general de bancos y por el sentido de algunas de sus disposiciones, que son de avanzada para la época, así como por los acontecimientos posteriores, confirmatorios de su visión, a Noboa hay que considerarlo precursor de la legislación bancaria nacional, tocándole a Salcedo parte de tal mérito por ser quien, años antes, también sugirió la conveniencia de dictarla.

#### *La Dictadura y su actuación en el campo bancario.*

La actividad de los bancos en 1865 no muestra mayormente nada digno de mencionarse, salvo ciertos rumores —que fueron confirmados por los hechos— sobre dificultades habidas en el Banco de la Providencia, con motivo de un serio quebranto sufrido por su oficina del Monte de Piedad en el Callao (92), que obligó a clausurarla, no afectando, sin embargo, en forma importante, a la institución. En cuanto a las condiciones políticas del país, que ya eran muy delicadas, interiormente culminan con la revolución del General D. Mariano Ignacio Prado, triunfante el 6 de noviembre de 1865, que instaura la Dictadura, y en el lado internacional con la declaratoria del estado de guerra con España en 14 de enero de 1866. Estos sucesos repercuten en las finanzas públicas, agravando su condición precaria, y también en la situación económica general del país. La desconfianza aparece por doquier y con ella la huída de capitales disponibles, que se manifiesta en el encarecimiento de letras sobre el extranjero y en la exportación de moneda metálica. Tenía a su cargo la Secretaría de Hacienda, así llamados los Ministerios durante el período dictatorial, D. Manuel Pardo.

En esas circunstancias, la Dictadura en el campo bancario tiene que afrontar tres problemas de gran actualidad e importancia dentro de su administración: a) remover las dificultades existentes para la organi-

(92).—Memoria presentada a los accionistas, sobre las actividades del banco en el año 1865.

zación del crédito territorial, que se hacía ya necesaria, y facilitar la creación de bancos hipotecarios, ausentes hasta ese momento; b) evitar los males generales que se derivarían de la sorpresiva suspensión de pagos del Banco de la Providencia, al comenzar 1866; y c) enfrentarse al requerimiento público de dictar normas reguladoras de las operaciones bancarias, vale decir de imponerles un régimen restrictivo. Tres verdaderos y delicados problemas para un Secretario de Hacienda como D. Manuel Pardo, que por su convicción liberal así como por su condición de copropietario de una importante empresa bancaria —el Banco del Perú— que era una de las expresiones del capitalismo de entonces, significan ponerlo en difícil prueba ante una severa y políticamente influenciada opinión pública. En esta oportunidad, y más tarde, cuando en 1873 se halla al frente del Gobierno, el destino le juega a Pardo la misma carta: defender su credo liberal y luchar contra la demanda levantada por varios sectores, parte de la prensa, el público y los políticos, para restringir la libertad bancaria. Si hoy lo defiende con éxito, años después tiene que ceder ante la fuerza de las circunstancias, es decir por razones de emergencia, e imponer limitaciones a los bancos. Veamos sucesivamente las soluciones que dió a los tres mencionados problemas.

(Continuará)