



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

40
2ej

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO ECONOMICO

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

**"ANALISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE OTORGA AUTONOMIA
AL BANCO DE MEXICO"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA TERESA AMADOR CISNEROS

ASESOR: LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIS

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN
MEXICO, D. F.**





UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

C. DIRECTOR DE SERVICIOS
ESCOLARES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
P R E S E N T E .

La pasante MARIA TERESA AMADOR CISNEROS, con número de cuenta 8953531-8, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. José Antonio Almazán Alanís, intitulada "ANÁLISIS JURÍDICO-ECONÓMICO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE OTORGA AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO".

La pasante MARIA TERESA AMADOR CISNEROS, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajo, por lo cual me permito otorgarle la APROBACION, para todos los efectos académicos.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 6 de octubre de 1994.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.

cle.

**A DIOS, MI LUZ, MI COMPAÑERO DE TODA LA VIDA,
GRACIAS POR DARMEL DON DE LA VIDA Y LA RAZON.**

A MI PADRE EL SEÑOR EDUARDO AMADOR ALMARAZ

**GRACIAS PAPA POR ENSEÑARME A SUPERARME CADA DIA, POR TODOS TUS
ESFUERZOS, POR ENTREGARTE SIEMPRE A TU FAMILIA, POR SER MI MEJOR
EJEMPLO, GRACIAS POR SER MI PAPA.**

A MI MADRE LA SEÑORA MARIA TERESA CISNEROS DE AMADOR

**GRACIAS MAMA, POR DARMEL LA VIDA, POR ESTAR SIEMPRE
CONMIGO, POR ESCUCHARME, POR CONFIAR EN MI, POR APOYARME, POR
TODO LO QUE ME HAS BRINDADO, ESTE ESFUERZO TAMBIEN ES TUYO,
GRACIAS POR SER MI MAMA.**

A MI HERMANA LORENIA

**GRACIAS POR AYUDARME SIEMPRE,
POR TUS CONSEJOS, POR COMPARTIR TANTAS COSAS.**

A MI HERMANA ROXANA

**GRACIAS POR TODOS LO MOMENTOS QUE HEMOS
PASADO JUNTAS, POR COMPREDERME EN LOS
MOMENTOS MAS DIFICILES, GRACIAS POR
SER QUIEN ERES.**

A MI ESPOSO LIC. ALEJANDRO TELLO GALNARES

**GRACIAS MI AMOR, POR LLENAR MI VIDA DE ALEGRIA, CON CADA PALABRA,
CON CADA SONRISA, CON CADA MIRADA, POR QUE JUNTOS SOMOS UNO, POR
HABER ELEGIDO ANDAR DE MI MANO ESTE LARGO CAMINO DE LA VIDA.**

AL LIC. ALEJANDRO REA GUTIERREZ

**GRACIAS POR TODO LO QUE ME HAS ENSEÑADO POR TENERME TANTA
PACIENCIA, POR HACERME VER MIS ERRORES, POR CONFIAR EN MI, GRACIAS
POR SER MAS QUE MI JEFE MI AMIGO.**

A:

LIC. MELCHOR ALEJANDRO REA VAZQUEZ

LIC. HORACIO REA RUIZ

LIC. XOCHTL ALEJANDRA REA GUTIERREZ

LIC. FLOR DE JESUS REA GUTIERREZ

LIC. ALEJANDRA REA CASTAÑEDA

ING. HORACIO REA GUTIERREZ

**POR QUE USTEDES SON EJEMPLO QUE SOLO
CON DEDICACION, ESTUDIO Y HONRADEZ
SE LLEGA MUY LEJOS, GRACIAS POR
ENSEÑARME A AMAR MI PROFESION.**

AL LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIS

GRACIAS POR LA DEDICACION QUE PUSO EN LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO POR TENERME TANTA PACIENCIA, POR SUS VALIOSAS OBSERVACIONES, GRACIAS POR SER UNO DE LOS MEJORES MAESTROS QUE TUVE EN LA FACULTAD DE DERECHO.

AL LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS

GRACIAS POR TENERME SIEMPRE EN CUENTA, POR ORIENTARME EN LA REALIZACION DE ESTA INVESTIGACION, POR TENER ESA CHISPA EN TODO MOMENTO.

**AL LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO
GRACIAS POR TODAS SUS ATENCIONES**

**A TODOS MIS AMIGOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
POR HACER DE ESTA ETAPA DE ESTUDIANTE LA MEJOR QUE HE VIVIDO.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
POR DARME LA OPORTUNIDAD DE PERTENECER A ELLA**

**A LA FACULTAD DE DERECHO GRACIAS POR
CONCEDERME EL HONOR DE PODER DECIR QUE
SOY PARTE DE SUS EGRESADOS**

**ANALISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE OTORGA AUTONOMIA AL BANCO DE MEXICO**

INTRODUCCION.

CAPITULO I

"NOCIONES GENERALES"

1.- El Derecho Económico.....	1
a) Concepto.	
b) Objeto.	
2.- El Derecho Económico y la Banca.....	9
3.- La Banca central.....	17
a) Orígenes	
b) Antecedentes Contemporáneos	
c) Antecedentes en México	
4.- La Banca Central y su intervención en la economía.....	29
a) Intervención Monetaria	
b) Régimen crediticio y cambiario	
c) Asesoría en materia económica	

CAPITULO II

"EL BANCO CENTRAL"

1.-Naturaleza Jurídica.....	42
2.-Fundamento Constitucional.....	44
3.-Ley Orgánica del Banco de México.....	45
4.-Funciones del Banco de México.....	49
5.-Estructura del Banco de México.....	68
6.-Finalidades del Banco de México.....	82

CAPITULO III

"ANALISIS DEL DECRETO QUE ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LA AUTONOMIA DEL BANCO DE MEXICO"

1.- Artículo 28 Constitucional.....	85
a) Evolución del Artículo 28 Constitucional	
b) Texto anterior a la reforma	
c) Texto reformado	
d) Comentarios	

CAPITULO IV

"CONSECUENCIAS JURIDICO-ECONOMICAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE LE OTORGA AUTONOMIA AL BANCO DE MEXICO"

1.- Libre autodeterminación para la emisión y acuñación de moneda.....	102
2.- El Financiamiento al Gobierno Federal.....	107
3.- Estabilidad del poder adquisitivo.....	114
4.- Regulación del crédito, los cambios y la prestación de servicios financieros.....	117
CONCLUSIONES.....	122
PROPUESTAS.....	124
BIBLIOGRAFIA.....	129

INTRODUCCION

El Banco de México fue creado con la finalidad de lograr uniformidad en el sistema monetario del país, respondiendo a las necesidades de la época; en la actualidad además de ser el Banco Central y tener el monopolio de la acuñación de moneda y emisión de billetes cumple con otras importantes funciones acordes con la movilidad de la economía nacional y en la época en la que vivimos.

El Banco de México tiene una estrecha relación con cada uno de nosotros y en todos los momentos de la economía nacional ya que de él dependen decisiones importantes que repercuten en nuestra vida cotidiana. Un ejemplo de ello lo percibimos en la forma en que el dinero que día a día utilizamos llega a nuestras manos sin que, siquiera, nos demos cuenta, desde una moneda de cinco centavos, hasta el billete de máxima denominación.

Sin embargo al través del tiempo hemos encontrado, como en todas las instituciones, imperfecciones que las hacen reformables, una de estas reformas es la que le ha otorgado autonomía al Banco Central, lo cual a traído como consecuencia una serie de cambios y ajustes legislativos tanto en la Constitución Política y leyes secundarias, como en promulgar una nueva Ley Orgánica del Banco de México, la cual fue, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993. Estos cambios se han hecho con la finalidad de que la economía nacional sea más sana y se acomode a los cambios que vivimos en la actualidad.

Durante la presente investigación analizaremos lo que es el Derecho Económico, sus fines y objetivos, así como su relación con el Banco Central, los orígenes del mismo para poder comprender sus funciones actuales; estudiaremos su naturaleza jurídica, finalidades y estructura, hasta llegar al análisis del artículo 28 constitucional; de éste examinaremos sus antecedentes en cuanto a contenido se refiere, su texto anterior a la reforma a que me refiero en líneas anteriores y su texto actual; para así poder analizar a las consecuencias jurídico-económicas de la reforma constitucional que le da autonomía al Banco de México.

CAPITULO I

"NOCIONES GENERALES"

Antes de iniciar el análisis del tema objeto de la presente investigación, es conveniente hacer referencia a algunas nociones generales que facilitarán la comprensión de algunos aspectos a tratar, como son los relativos al Derecho Económico y su vinculación con las políticas de banca y crédito y muy especialmente con el Banco Central.

1.-EL DERECHO ECONOMICO

El Derecho Económico surge en las constituciones de la era moderna y en México en 1917, como una inquietud por parte del Estado de regular las actividades económicas con el objeto de proteger los intereses colectivos.

A) Concepto

EL DERECHO ECONOMICO, por su vinculación con las demás ramas del derecho tiene diversas acepciones, claro que sin dejar su autonomía como materia. Algunos autores lo consideran como parte de nuestro orden jurídico por su singular actualidad en el mundo del

derecho; con esto no pretendemos decir que el Derecho Económico no haya existido desde hace ya muchos años, ya que como lo señala el maestro Hugo Rangel Couto, éste existe desde 1917, con la Constitución que nace en ese mismo año; y si bien es cierto que no nace con el calificativo de DERECHO ECONOMICO, sí con las bases y criterios necesarios para que después de varias décadas se le denominare como se ha mencionado, esto es, como "DERECHO ECONOMICO"; desarrollándose éste dependiendo de las condiciones de cada país, pues como señala el autor antes citado existen tres categorías de DERECHO ECONOMICO: la categoría de los países desarrollados, la de los países socialistas (de los cuales como es sabido solo quedan LA REPUBLICA DE CUBA, LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA Y COREA DEL NORTE) y por último la de los países subdesarrollados.

A diferencia del maestro HUGO RANGEL COUTO, algunos autores opinan que el DERECHO ECONOMICO, no nace en México sino en la constitución alemana de Weimar con motivo de las grandes modificaciones que ese país experimentara como consecuencia de los desajustes provocados durante la primera guerra mundial. Nosotros consideramos que el DERECHO ECONOMICO esta presente aún antes de la constitución de Weimar y de nuestra Carta Magna de 1917 ya que como analizaremos posteriormente El Derecho Económico en cuanto a sus fines y sus raíces podemos encontrar que data desde tiempos inmemoriales ya que ha sido una de las bases para los países y este nace como una necesidad de los pueblos de dar un nombre a esa

regulación independientemente del grado de desarrollo que ese país tenga, ya que como orden jurídico reglamenta la conducta de los individuos y en este caso el proceso Económico. El maestro Manuel R. Palacios Luna señala que en la actualidad un sistema Económico es moderno y por lo tanto se ocupa de la producción, la circulación, la distribución y el consumo de los bienes y argumenta: " Esta reglamentación se establece para las relaciones privadas entre particulares bajo la vigilancia del Estado gendarme" ¹

Para encuadrar al Derecho Económico en el Derecho Privado o en el Derecho Público, surgen una serie de interrogantes ya que en el Derecho Privado se contemplan los derechos y obligaciones entre los particulares y en el Derecho Público se regulan las obligaciones y derechos entre el Estado y los particulares. Ahora bien el Derecho Privado tiene un amplio sentido Económico así como el Derecho Público, sin embargo el Derecho Económico tiene un sentido social, interviene o no el estado ya que uno de los fines del Derecho Económico es no solo la planificación económica sino el limitar los abusos que se pueden originar con la intervención del Estado por lo que el maestro Hugo Rangal Couto nos expresa " El Derecho Económico tiene la función normativa de buscar un equilibrio de los derechos e intereses económicos de los particulares y de las corporaciones, ya sean públicas y privadas". ²

¹. Palacios Luna Manuel R. "El Derecho Económico en México ". Editorial Porrúa. Décimo Cuarta Edición. México 1990. Pág. 3.

². *Idem* Pág. 5

En contraposición de los antes mencionado existen autores que consideran que el Derecho Económico no es una nueva clase de derecho, argumentando que toda norma jurídica debe llenar requisitos y ciertas exigencias con un carácter general y abstracto y cuando menos suficientemente estable y por lo cual le llaman derecho instrumentista ya que está al servicio de la economía y así como de otras materias que sí son consideradas propiamente como ramas del derecho, es decir, ayuda en el campo de la economía en cada materia a darle este sentido, y es entonces cuando estos autores le consideran con un sentido impreciso y por lo cual debería permanecer únicamente como parte del Derecho Público, argumentando que en el conjunto de la vida económica, desde el momento en que esta enmarcada por actos jurídicos que emanan de los poderes públicos, tales disposiciones regulatorias constituye el campo del Derecho Económico, porque las reglas del Derecho Económico según enuncian son de origen estatal y a este Derecho le llaman Derecho Público Económico.

Analizando las posturas antes señaladas consideramos que el Derecho Económico, como otras materias, tiene como objeto de estudio un elemento formal que son las categorías jurídicas y un elemento material que son las categorías económicas, como señala el maestro Jorge Witker, y también cuenta con doctrina que explica su naturaleza y su forma de estudio. Por lo que hace a su ubicación, con los elementos que hemos recopilado y analizado, podemos decir que el Derecho Económico es Derecho Público por las bases de éste

y su participación en el desarrollo de cualquier país depende del Estado que actúa como rector y tiene una actuación participativa e interventora en la economía del país, y como señala el maestro Jorge Witker las normas que el Estado da se trata de aquellas que permiten, limitan o prohíben determinadas conductas sociales orientadas a fines de desarrollo Económico-Social que el Estado Democrático se ha marcado como posibles convenientes y demás necesarias. ³

En cuanto a ser el Derecho Económico parte del Derecho Privado es discutible ya que éste regula las relaciones entre particulares, también a éste lo rige el Estado; además de que puede participar como particular y cuando decimos que el Estado tiene un sentido Social que si bien es cierto, las normas a que el Derecho Económico se refiere emanan del Estado estas se dan como uno de los fines que tiene el propio Estado y que es el de vigilar el bienestar de la colectividad .

Haciendo un recuento de las formas en que se encuadra al Derecho Económico, podemos concluir que es un derecho autónomo y apegarnos a lo que menciona el maestro Jorge Witker en cuanto a que " las normas de Derecho Económico como preservadores del orden Público-Económico de un país son en general de carácter eminentemente público y que existen fronteras tanto para un Derecho

³. Cfr. Witker Jorge. "Curso de Derecho Económico". Universidad Nacional Autónoma de México. SNE. México 1987. Pág 27

Social-Económico como para limitadas áreas de Derecho Privado-Económico, especialmente de carácter empresarial y societario" ⁴

Una vez que hemos podido ubicar al Derecho Económico en el ámbito del Derecho Público como una materia autónoma, a continuación daremos una serie de definiciones de diversos autores.

a) " Conjunto de principios jurídicos que informan las disposiciones generalmente de derecho público, que rigen la política económica estatal orientada a promover de manera acelerada el desarrollo Económico".⁵

b) " Complejo de normas que regulan la acción del Estado sobre las estructuras del sistema Económico y las relaciones entre los agentes de la economía".⁶

c) " Conjunto de principios de normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público que inscritas en un orden público Económico plasmado en la carta fundamental, facultan al Estado para planear indicativamente o imperativamente del

⁴. Idem. Pág. 27.

⁵ Daniel Moore, Citado por Jorge Witker. "Curso de Derecho Económico, SNE. Editorial Harla México 1984. Pág. 9

⁶ Alfonso Insuela Pereira, citado por Jorge Witker. Idem. Pág 9

desarrollo Económico y social de un país".⁷

Tomando en cuenta las definiciones, hasta ahora encontramos en todas ellas las mismas características que califican al Derecho Económico como humanista, dinámico, concreto, interdisciplinario, nacional e internacional así como un instrumento para el cambio social.

Desglosando estas características podemos decir que en cuanto a su contenido humanista el Derecho Económico va dirigido a regular el interés colectivo sin dejar atrás los derechos individuales pero es predominantemente social. El Derecho Económico se dice que es dinámico porque es cambiante a paso acelerado al igual que el desarrollo del país y de las colectividades obedece a los cambios que se le presentan; es concreto porque consideramos que es referido a la actividad económica derivando ésta de diversas áreas y de aquí resulta otra de sus características que es el ser interdisciplinario porque en su realización participan las diversas áreas de las que ya comentábamos y como es de aplicación a múltiples disciplinas resulta ser nacional e internacional regulando así la conducta de los individuos nacionales en su lugar de origen y de los extranjeros tanto de su lugar de origen como su estancia en otro país, tenemos actualmente el ejemplo de el Tratado de Libre Comercio. Y por último tenemos que el Derecho Económico es

⁷. Jorge Witker. *Idea*. Pág. 9

un instrumento del cambio social porque como mencionamos en la primera característica éste va encaminado a la protección de la sociedad en su conjunto y esta sociedad cambia, se renueva constantemente y con ella el derecho que la rige porque le es indispensable y en este caso es el Derecho Económico.

Una vez dada esta explicación sobre el origen y características del Derecho Económico estamos en posición de realizar una definición propia de Derecho Económico y lo hacemos de la siguiente forma:

"El Derecho Económico es el Derecho regulador de los intereses colectivos e individuales, en materia económica, a través de diversas normas, con la finalidad de planear y organizar las estructuras del desarrollo económico y social de un Estado".

b) OBJETO

Cuando hemos podido hacer un breve estudio del Derecho Económico definiéndolo como materia autónoma, debe de tener un objeto que es el regular la economía de un país a través de las normas que el propio Estado expide, de esta forma podemos decir que el Derecho Económico tiene como objeto la regulación de las colectividades en su economía tratando de tener un equilibrio entre la intervención del Estado y la actividad de los particulares, así pues podemos decir que, como el maestro Jorge Witker señala, el

objeto del Derecho Económico es "organizar la economía macro jurídicamente, asignar al Estado un poder de dirección que las normas que lo rigen son generalmente de derecho público, buscar conciliar los intereses generales con los privados, persiguen proteger los sectores débiles de la sociedad son normas de carácter nacional".¹

Así pues de su objeto se diversifica buscando además la estructura económica, el aprovechamiento de la misma por los diversos sectores de la sociedad; además regulando la intervención del Estado que independientemente de que dé las leyes debe ser frenado en su actuación para con los particulares evitando ser en el caso de nuestro país una economía centralizada y no de cambio como hemos estado analizado a través de este estudio.

2.- EL DERECHO ECONOMICO Y LA BANCA

Anteriormente señalábamos que el Derecho Económico tiene, entre otros atributos, el de planear el desarrollo de un país en su producción, distribución y consumo, y nos encontramos con que la banca participa de estas actividades ya sea en su aspecto de banca múltiple o de banca de desarrollo. Con la finalidad de hacer un poco más claro lo anterior, primeramente definiremos lo qué es la banca una vez que ya ha quedado definido el Derecho Económico.

¹. Idem. Pág. 30

El Diccionario de la Lengua Española la define de la siguiente manera:

"Es el comercio que principalmente consiste en operaciones de giro, cambio y descuentos, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes y en comprar y vender efectos públicos, especialmente en comisión".⁹

El Diccionario Jurídico Mexicano la define de la siguiente forma:

"La Banca es la actividad económica referida primordialmente a operaciones con dinero e instrumentos de crédito. Esta actividad se organiza y cumple bajo forma del tipo de empresa que hace su profesión habitual de la recepción de dinero del público bajo las modalidades de depósitos aceptados u otras sujetos al retiro o transferencias por cheques, fondos que aquella emplea por su cuenta en operaciones de crédito o en operaciones financieras".¹⁰

La Banca de acuerdo con sus objetivos se clasifica en, la banca de desarrollo y la banca múltiple; y a continuación definimos lo qué es cada una de ellas.

⁹. Kaplan Marcos en "Diccionario Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa. Décima edición. México 1990.

¹⁰. Idem. Pág. 56.

El Diccionario Jurídico Mexicano define a la banca de desarrollo como:

" Intermediario financiero que tiene por objeto optimizar la asignación de recursos financieros que el estado considera estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo del país. Por lo tanto la banca de desarrollo es un instrumento básico de la planeación y programación del país".¹¹

Como comentábamos la banca tiene en México un aspecto mixto, y por lo tanto también existe una banca múltiple que, según el Diccionario Jurídico Mexicano, se define de la siguiente forma:

" La Banca Múltiple es la institución estructurada como sociedad anónima que tiene como principal objetivo la intermediación financiera de carácter bancario-comercial. Este tipo de institución capta recursos de ahorradores e inversionistas que debe canalizar en forma eficiente y rentable y en forma crediticia a través de otros mecanismos autorizados por la ley ".¹²

Ya definido lo qué es la banca y sus tipos, nos enfocaremos a la relación que ésta guarda con el Derecho Económico.

¹¹. Gerardo Gil Valdívía. Banca de Desarrollo en "Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1990

¹². Gerardo Gil Valdívía. Banca Múltiple en "Diccionario Jurídico Mexicano". Tomo I. Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1990.

Los antecedentes de la banca en general los encontramos en las primeras civilizaciones como en Egipto, Grecia, Roma, Bizancio y la Europa Medieval y si bien es cierto que en esa época no encontramos una actividad propiamente bancaria, si podemos identificar algunas prácticas mercantiles que son el antecedente de las operaciones de crédito que en forma profesional desarrollan las instituciones de crédito; siendo los precursores más inmediatos el pueblo de Venecia del año de 1171, la banca de Amsterdam de 1609, la banca de Inglaterra de 1694, en concordancia con la rápida expansión de la época. Por las definiciones que hemos dado anteriormente vemos que el dinero es pieza fundamental de la actividad, ya sea en efectivo o en títulos los cuales constituyen instrumentos de cambio en la economía de un país. El dinero o moneda siempre ha existido, así tenemos el dato que "la primera moneda apareció en el año 400 a de C. según Harry Elmer Baenes".¹¹

Dentro de los antecedentes de la banca y sus funciones encontramos que hacia el medio oriente y específicamente en Babilonia en donde señala el maestro Miguel Acosta Romero " se utilizó por primera vez la plata como medio de cambio y 300 años antes de nuestra era, se efectuaba el comercio bancario, realizándose contratos de crédito, operaciones bancarias de cambio y emisión de títulos abstractos de obligaciones utilizando las garantías reales en diferentes formas. Se dice que la primera

¹¹. Crf. Díaz Bravo Arturo. Banco en "Diccionario Jurídico Mexicano". Tomo I. Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1990.

ciudad en donde surge este tipo de actividad fue en Uruk que es una porción ubicada al sur de la Meseta Mesopotámica en un templo llamado "El Templo Rojo de Uruk" en donde se utilizaba para el intercambio de lingotes de oro y plata dándoles un valor, además de que algunas familias de alta sociedad se dedicaban a prestar dinero".¹⁴

Por lo que podemos decir que no existía propiamente un banco pero sí las actividades de este tipo de manera rudimentaria.

En la antigua Grecia también podemos encontrar esferas mercantiles diversas en donde los estados hablaban sobre problemas derivados del manejo de sus monedas, debido a lo anterior representaba un problema el cambio de moneda, y nace así la figura de los trapezitas, los cuales llevaban acabo esa actividad a cambio del pago por dicho servicio, lo que viene siendo hoy en día lo que conocemos como mercados de cambio; esta actividad la llevaban a cabo sobre un banco de madera y al término de la jornada de cambio si habían tenido pérdidas quebraban el banco como señal de cierre de sus actividades, de aquí la conocida frase "en banca rota", es decir, el dinero y las actividades que derivan de éste fueron evolucionando de ahí que "El dinero es actualmente una de las palancas de la actividad económica " según señala Raymond Barre.

¹⁴. Acosta Romero Miguel. "Derecho Bancario". Editorial Porrúa. Tercera Edición. México 1986. Pág 74.

El Estado como ya hemos explicado es el regulador de las conductas tendientes a mejorar la economía del país de tal forma que el maestro Manuel R. Palacios Luna señala dos formas en las que éste interviene, que son las técnicas directas y las técnicas indirectas, las primeras se refieren a la alta y baja de descuento bancario dependiendo del dinero en circulación, y la segunda sobre la cobertura obligatoria de los depósitos bancarios al Banco Central, además que en este tipo de técnicas el Banco Central tiene una política selectiva de restricción del crédito, es decir, atendiendo al objeto al que van encaminados sus créditos, lo anterior es en beneficio de la colectividad de acuerdo con el plan de desarrollo del país.¹⁵

En las técnicas directas se refiere a evitar una de las causas de la inflación y que es el exceso de circulante y por lo tanto estas medidas son en bien de la comunidad. En las técnicas indirectas se refiere a las medidas que de manera interna toma el Banco Central y de la misma forma son encaminadas al bienestar del país. Pero no solo esta la intervención del Banco Central sino que éste a su vez se auxilia con los demás bancos que actúan dentro del Sistema Bancario Mexicano, así como con la ayuda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en donde participa de una manera más directa el Gobierno Federal por medio de las operaciones de

¹⁵. Cfr. Palacios Luna Manuel R. "El Derecho Económico en México". Editorial Porrúa . Décimo Cuarta Edición. México 1990. Pág 15.

crédito, apoyo a los valores emitidos, compra de los valores y divisas, descuentos y fideicomisos con la finalidad de financiar en materia económica, fijar las tasas máximas de interés así como el otorgamiento de la concesiones para el establecimiento de algún banco; todas estas actividades con un mismo fin que es tener una economía fuerte, con una estructura lo suficientemente sólida para hacer frente a un país como el nuestro con un gran número de población, con diversos sectores y en una época en la cual el derecho en todos sus ámbitos debe estar encaminado al bienestar social siendo este uno de los fines del Derecho Económico que es el que nos ocupa.

El aspecto importante de la banca ésta en la creación del poder adquisitivo fácilmente disponible mediante el intercambio de operaciones que hace el banco y el movimiento que debe hacer el cliente. El interés del Derecho Económico sobre los bancos nace especialmente de la actividad de estos en materia monetaria, en los pasivos que representan la operación que se realizan como son los depósitos, créditos, pagos etc. En el crédito el Banco constituye una de las principales fuentes para las personas ya que por medio de esto se allegan de recursos para su economía, en la cual se puede afectar la situación monetaria en el sentido de la disponibilidad del poder adquisitivo, es decir, algunos clientes depositan y otros retiran, entonces los bancos participan de la economía de cada persona o cliente. También influye en el precio de los productos, como son las cosas que se compran a crédito que

financia un banco, porque si una persona gana una determinada cantidad de dinero por salario en banco dará el crédito sobre esa percepción y estará sujeto a la ley de la oferta y la demanda.

Muchos los autores de economía política le dan a los bancos un atributo de influyente en el comportamiento de la demanda total, y analizando los factores que tienen que ver con los problemas económicos, que son aquellos en los que el derecho Económico influye de manera más directa, recordemos que un banco siempre representa una seguridad económica para nosotros, ya sea bajo la forma de depósitos dándonos un rendimiento en intereses, o créditos que son para satisfacer alguna necesidad y a cambio de ello el banco cobrará una tasa de interés.

Haciendo un resumen de lo antes expuesto podemos decir que el Derecho Económico y la banca tienen una gran influencia el uno sobre el otro, el Derecho Económico regulando la banca en sus actividades siempre pendiente de sus movimientos para proteger los intereses del público inversionista; y la banca en general ya sea múltiple o de desarrollo influyendo en la economía de las personas de manera directa o indirecta dependiendo la clase de operación que se realice. Es así como La Banca en General y el Derecho Económico con participación del gobierno federal regulan de manera inmediata con armonía y coherencia la política económica del país.

1.- LA BANCA CENTRAL

A) Orígenes.

Establecido el vínculo entre el Derecho Económico y la banca iniciaremos de manera más directa con el tema central del presente estudio relacionado con a la Banca Central, y para entender su significado y connotación, hace necesario exponer ciertos datos históricos tanto de carácter universal como en nuestro país destacando su importancia en la economía de los Estados.

Algunos de los principales antecedentes los encontramos en "la India en donde en la época de Buda surgió un sistema de crédito en donde los comerciantes de diferentes ciudades facilitaban el intercambio comercial dándose entre sí documentos y se habla en cierta forma de pagarés. A diferencia de lo anterior en la antigua China además de un sistema de crédito había acuñación de moneda, préstamos con elevadas tasas de interés no con moneda sino con especie, con objetos que ellos consideraban valiosos . En Grecia los banqueros se conocían con el nombre de Trapezitas y Colubistas y se dedicaban tanto al cambio como a los préstamos y con altas tasas de interés, los templos servían como bancos y prestaban a los particulares y al Estado con intereses moderados pero al realizar los griegos sus operaciones se encontraban con el problema de que cada ciudad tenía su propio sistema de pesas y su propia acuñación de moneda. En el siglo IV a de C. los estados griegos y las

iglesias fundaron bancos públicos con el fin de substraerse a la presión de las fuertes tasas de interés de los banqueros privados, religiosos y laicos, y así los bancos públicos griegos estaban manejados por funcionarios y tenían la guarda de los fondos públicos el monopolio del cambio, manual de moneda, de los cobros públicos de los gastos de Estado, algunos de los bancos públicos más conocidos fueron los de Atenas y Delfos. ¹⁶

En Roma aprendieron el uso de la moneda por los griegos; aquí existían los Argentarios que fueron personas autorizadas por el estado para realizar cambios manuales y también estaban encomendados a retirar de la circulación la moneda falsa que con mucha facilidad aparecía. Estas personas empezaron a realizar las funciones de la banca y estaban vigilados por el prefecto de la ciudad, lo que para algunos constituye la vigilancia en la banca, entre las principales actividades de estos personajes estaban las de recibir depósitos a la vista, disponibles mediante descuentos a la orden de los propios argentarios o de terceras personas.

"La evolución de los bancos durante el siglo VII al siglo XIX fue acelerada, numerosas instituciones en toda Europa se dedicaron al cambio, a la intermediación en el crédito, a la operación masiva del depósito y préstamo y comienza también la emisión de papel moneda que habría de dar lugar al nacimiento de los bancos

¹⁶. Acosta Romero Miguel, "Derecho Bancario". Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México 991. Pág 85.

centrales como el monopolio estatal de emisión de moneda, se inició la aparición de algunas operaciones bancarias, como la llamada banca comercial, la banca financiera y la hipotecaria".¹⁷

Así tenemos que desde la antigüedad la banca central nace como necesidad de tener un orden dentro de las actividades bancarias, y esta es manejada por el gobierno en su carácter de estado gendarme para procurar el equilibrio económico de la actividad financiera del país de que se trate ya que así fue, como anotamos anteriormente, desde los griegos con los problemas que se le presentaban derivados del complejo hecho de cada ciudad tenía su propia moneda y numerosas confusiones en la economía de determinada comunidad.

B) Antecedentes Contemporáneos.

Entre los antecedentes generales de la Banca Central podemos apuntar a El Banco de Inglaterra el cual tiene sus inicios a mediados del siglo XVII, donde los banqueros ingleses tenían por actividad la custodia del oro que recibían de los orfebres en concepto de depósito y el cambio de moneda; también otorgaban el crédito a los particulares y al gobierno, pero como en ocasiones no eran pagados los banqueros optaron por no seguir prestando al gobierno. Fue el banquero William Patterson quien concibió la idea

¹⁷. *Idem.* Pág. 85

de pedir a unos cuantos acaudalados comerciantes a cambio de ciertos privilegios, para que se constituyeran en una sola institución que se denominó "Banco de Inglaterra", sin limitación respecto de los socios (situación de privilegio frente a otros banqueros que requerían un mínimo de seis socios para tener facultad de emitir billetes) posteriormente se le encargó la custodia y administración de la deuda nacional.

Como los billetes de Inglaterra eran apreciados en primer lugar por ser banco único de emisión en Londres y en segundo lugar por la creencia del público de que era un banco apoyado por el gobierno comenzó el público a canjear sus billetes por los de éste y a mantener depósitos que le permitieran la fácil realización de operaciones de capital, quedando el banco en calidad de corresponsal de los demás bancos. En 1844 en el Acta Peel se ratificó el monopolio de la emisión de billetes que anteriormente era parcial, al prohibir que los demás bancos siguieran emitiendo billetes, aunque permitiéndoles conservar las cantidades existentes, las que irían desapareciendo con el tiempo por quiebra, extinción o transformación, esta fue una medida encaminada a conceder el monopolio absoluto de la emisión de billetes.

Otro antecedente lo encontramos en el Sistema de la Reserva Federal de Estados Unidos de Norte América, en el cual debido a las características de su Constitución se atrasó la creación de un Banco Central y cuando se instaló fracasó en sus dos intentos

debido a que impusieron la práctica de pedir el pago en especie de todos los billetes de banco de diversos estados que llegaban a su poder, produciendo una contracción de crédito.

Con posterioridad a la Guerra de Secesión, se crearon los Bancos Nacionales con la intención de que sustituyesen a los bancos en la emisión de billetes. La concesión se adquiría comprando bonos del estado y los depositaban en el tesoro y éste les proporcionaba hasta el 90% de los bonos en green-backs (especies de moneda legal). Por lo tanto emitían sus billetes con la reserva de los bonos los green-backs. Este sistema adolecía de los siguientes defectos: En primer lugar la sujeción de los bancos a diversas legislaciones, en segundo lugar la falta de uniformidad y de la existencia de una institución que dirigiera desde lo alto la política monetaria general y en tercer lugar la gran cantidad de bancos que hacían imposible el control. Y después de meditar como se podía controlar tal situación se llegó a la conclusión de crear el Sistema de la Reserva Federal de 1913.

El Banco de Francia como todos los demás nace por la necesidad de mantener una buena relación entre el gobierno y las Instituciones de crédito, cuando el primer cónsul con intenciones centralizadoras, persuadió a los accionistas de tres bancos a que funcionaran como uno solo en la que el estado tendría participación en el capital, concediéndoles el monopolio de la emisión de billetes que circularían en París y sus alrededores y por lo tanto

fue un monopolio parcial y posteriormente tuvo el Banco de Francia el monopolio total convirtiendo los demás bancos en sucursales de aquél.

En Europa también tenemos al Reichbank de Alemania su origen está cuando Federico el Grande fundó el real banco de Berlín que tuvo poca vigencia. Posteriormente se reorganizó prohibiéndose el establecimiento de otros bancos emisores sin la previa autorización estatal. Se inicia en esta época un movimiento de los bancos proclamando el sistema de libertad bancaria (pluralidad de bancos emisores), aduciendo como argumento la falta de moneda en circulación, pero el gobierno se opuso; y en 1870 al vencer a Francia el Reich recibió por concepto de indemnización oro por parte del gobierno francés, iniciándose por medio de la unificación de la moneda para todo el Reich, pero por malos manejos en 1873 se produjo una crisis, la balanza de pagos fue desfavorable y empobreció al Reich, lo que fue causa de protestas contra el sistema bancario y monetario; todo lo cual condujo a la creación del Reichbank en 1875.

En América Latina encontramos como antecedente El Banco Central de Nicaragua en donde inicialmente la función de la banca central fue realizada por el Departamento de Emisión del Banco Nacional de Nicaragua, rigiéndose por su Ley Orgánica promulgada en 1940; en esta ley se conceden pocas funciones de banca central; por ley el Departamento de Emisión tenía las siguientes funciones:

- 1.-Monopolio de la función emisora.
- 2.-Guardián de las reservas internacionales.
- 3.-Descontar documentos.
- 4.-Fijar el tipo de cambio.
- 5.-Llevar a cabo la política de la tasa de interés.

Después de 1955 una serie de factores de tipo Económico vinieron a evidenciar la necesidad de crear una institución que dirigiera la política monetaria, investida de facultades que permitieran controlar el volumen de los medios de pago. Así fue como obedecieron a la necesidad de creación del Banco Central de Nicaragua por decreto número 525 del 25 de agosto de 1960, iniciando sus operaciones el 1 de Enero de 1961.

C) Antecedentes en México

"El primer antecedente conocido del Banco de México lo encontramos como institución central reguladora de la circulación monetaria y del valor relativo a la unidad de cambio, es el Decreto del 3 de abril de 1916, en el que el gobierno constitucionalista creó la Comisión Monetaria, que absorbió las funciones de la antigua Comisión Monetaria, durante lo ocho años de su existencia le fueron encomendadas tareas de diversa índole, y puede estimársele como eje sobre el que giró la política monetaria de los primeros gobiernos revolucionarios y cuando en el año de 1924 fue reorganizada se le encomendaron las siguientes funciones: . "regular

la circulación de moneda, resolver sobre las acuñaciones de moneda, determinando su entidad y características de las piezas, comprar y vender los metales monetarios destinados a la acuñación, administrar el Fondo Regulador de la Moneda creado por la Ley Monetaria de 1905 y en general hacer operaciones de banca en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, y en el tiempo que tardará en formarse el Banco de Emisión tendría a su cargo el servicio de tesorería del gobierno, del servicio de la deuda pública y sería el agente financiero del gobierno en el extranjero." "

El 5 febrero de 1917 al promulgarse la Constitución vigente, dentro del artículo 28 relativo a la prohibición de los monopolios, se incluyó como expresión la acuñación de moneda y emisión de billetes que había de hacerse por el banco del Estado. En este mismo año el ejecutivo presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Orgánica de Banco Unico de Emisión, junto con otra referente a la Ley de Instituciones de Crédito, en cuanto esto, surgieron diferencias respecto a la forma de organizar al Banco en forma de sociedad anónima y con participación directa de los accionistas en su administración o bien como Banco de Estado, con fondos público manejados exclusivamente por el Gobierno, las Comisiones dictaminadoras se inclinaron por que fuera una sociedad anónima pero debido a la situación económica y por consiguiente

" Idem. Pág 231.

política que existía en el país el ejecutivo retiró su proyecto.

En el año de 1920 se presentó un proyecto de ley para la creación de un Banco Unico y en 1921 llevo la propuesta para que se crearan ocho bancos más de emisión de carácter regional, pero esta propuesta no fue aprobada.

"Con posterioridad a los convenios De la Huerta-Lamont, el Secretario de Hacienda logró, el 20 de enero de 1922, lo necesario para la constitución del Banco Unico pero no se llegó a lograr. Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles formó una comisión presidida por Alberto J. Panni, Secretario de Hacienda, e integrada por Manuel Gómez Morín, Fernando de la Fuente y Elías S. de Lima que redactó en definitiva la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley del Banco de México y sus estatutos, y el 28 de agosto del mismo año fue promulgada la mencionada Ley del Banco de México, S.A. e inicio sus actividades el 10. de septiembre del mismo año.

Tendría como funciones el emitir billetes, el regular la circulación de la moneda, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés, redescantar documentos de naturaleza mercantil, encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal y en general efectuar las operaciones bancarias propias de los bancos con las limitaciones establecidas en la misma ley. Este banco tendría su sede en el Distrito Federal, con sucursales en la

República y al extranjero de ser necesario, y manejaría el servicio de la deuda pública, interior y exterior, así como las operaciones bancarias que pudiera necesitar el servicio público.

En 1931 se modificó el acta Constitutiva del Banco de México para ponerla en concordancia con la Ley Monetaria de la misma fecha que suprimió el patrón oro, siendo este uno de los primeros pasos para darle al nuevo Banco su carácter de central, se restringieron las operaciones directas con el público o instituciones no asociadas al banco. "La ley Orgánica del Banco de México de 1932 suprimió definitivamente los préstamos y descuento con el público y obligó a los demás bancos a depositar sus reservas en el Banco de México."¹⁹

Con las medidas tomadas en esta ley las condiciones del Sistema Bancario Mexicano fueron reconstruyéndose estimulando las transacciones y devolviendo la confianza del público en general hacia la banca. En abril de 1935 se prescribió la circulación de los billetes del Banco de México con poder liberatorio ilimitado y se le declaró la única moneda que debía existir en la República, siendo en esta forma un verdadero banco central ya que sólo él podía emitir la moneda en el país. Posteriormente en 1936 se modificó la Ley Orgánica del Banco de México. El 28 de agosto de 1936 se decretó una nueva Ley Orgánica del Banco de México con el

¹⁹. Idem. Pág. 231.

propósito de consolidar las relaciones de éste con los banqueros, en las actividades de las unidades internas del banco; ampliar el régimen de la emisión de billetes y revisar el estatuto de la reserva monetaria.

El 26 abril de 1941 se promulgó una nueva Ley Orgánica del Banco de México, se suprimieron los límites para la circulación de los billetes y moneda en relación con los habitantes del país, así como el límite de reserva quedando ésta con el 25% de la cantidad de los billetes emitidos y las obligaciones a la vista en moneda nacional y a cargo del banco, y que obligaba a los bancos asociados a depositar en efectivo en sus arcas una cantidad no menor del 5% ni mayor del 20% de los depósitos totales como una de tantas disposiciones. Esta Ley sufrió una serie de derogaciones, entre las más importantes encontramos la del 31 de diciembre de 1982 mediante la cual El Banco de México dejaba de ser una Sociedad Anónima para convertirse en una Organismo Público descentralizado del Gobierno Federal lo que trajo como consecuencia la transformación total de su estructura Orgánica de gobierno y de esta forma se sustituyó la asamblea general de accionistas y al consejo de administración en una junta directiva; recordemos que esto se llevo a cabo junto con la nacionalización de la banca realizada por el entonces presidente de la República Licenciado José López Portillo; en concordancia con lo anterior el 31 de diciembre de 1984 se publica la nueva Ley Orgánica del Banco de México en la cual se ratifica al Banco de México como un organismo público descentralizado, con personalidad

y patrimonio propios; en la cual se le dan las siguientes funciones:

a) Regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios.

b) Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante, de última instancia así como regular el servicio de cámara de compensación.

c) Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo en operaciones de crédito internacional.

d) Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente en la financiera.

e) Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación que agrupen a bancos centrales.

f) Tiene el monopolio de la emisión de billetes y la acuñación de la moneda.

g) Está facultado para recibir créditos del extranjero, cobros o

pagos por cuenta del Gobierno federal." ²⁰

En consecuencia el Banco de México aparece no sólo como el principal eje del sistema bancario mexicano, sino de todo el sistema financiero en nuestro país.

4.- LA BANCA CENTRAL Y SU INTERVENCION EN LA ECONOMIA.

Al referirnos a este punto pretendemos hacer un análisis de las principales funciones del Banco de México y de cuál es la forma en que estas funciones tienen que ver con la economía del país, es decir, la forma en la que se ve afectada la economía con la intervención del banco de México.

A) Intervención Monetaria

El gobierno federal detenta el monopolio de la acuñación de moneda y emisión de billetes, el cual ha cedido al Banco de México desde su constitución, debido a las ventajas que implica la uniformidad monetaria. Sin embargo el artículo 28 Constitucional señala que por tratarse de una área estratégica las actividades

²⁰. "Ley Orgánica del Banco de México". Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1990.

monetarias antes mencionadas no constituye monopolio.

En el artículo 73 fracción X de nuestra Constitución se encuentra establecido que es facultad del Congreso de la Unión legislar en toda la República sobre el establecimiento del Banco Unico y dar las bases sobre las cuales el Presidente de la República pueda celebrar empréstitos con propósitos de regulación monetaria. Por otra parte en el mismo sentido el artículo 117 Constitucional estipula que en ningún caso les es permitido a los Estados de la Federación, acuñar monedas y emitir papel moneda. El artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, planear, coordinar y vigilar el sistema bancario del país para dirigir la política monetaria y crediticia, así como la deuda pública.

De acuerdo con el artículo primero de la Ley Orgánica del Banco de México de 1984, esta institución es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad y patrimonio propios, siendo una de sus principales funciones emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios, procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, y en general, vigilar el crecimiento sano de la economía nacional.

El Banco de México al tener en exclusiva la tarea de la

acuñación de moneda y la emisión de billetes pretende mantener la equivalencia de éstos con respecto de la moneda nacional y para asegurar de esta forma su equivalencia en relación a las divisas.

La Ley Constitutiva del Banco de México lo autorizó para emitir billetes y acuñar moneda. Los billetes se emitirían hasta por una cantidad que no excediera del doble de sus existencias de oro en monedas nacionales o extranjeras o en barras que tuvieran en su poder o depositadas en el extranjero incluyendo las remesas de las barras de oro en camino. La ley monetaria de 1931 suprimió el patrón oro y modificó, en esa misma fecha, la Ley Orgánica del Banco de México, para hacer acordes ambas leyes. El banco quedó así siendo el responsable de la emisión de billetes y acuñación de moneda. El Banco de México por lo que hace a la acuñación de la moneda se auxilia de la CASA DE MONEDA, la cual no puede acuñar moneda sin la orden del Banco de México conforme a las características y denominaciones que el Congreso de la Unión determine.

B) Régimen Crediticio y Cambiario.

El Banco de México esta facultado para manejar y regular las transacciones en moneda extranjera, se ve precisado en manejar políticas que restrinjan la importación de los productos innecesarios, con la finalidad de disminuir la demanda de divisas, que puede llegar a afectar la balanza comercial del país, por tal

razón esta política esta encaminada a mantener el equilibrio entre los ingresos y egresos de divisas del país.

Para algunos autores el Banco de México representa en cuanto sus funciones una novedad en el sistema bancario ya que ésta tiene la libertad y esta autorizada para comprar y vender oro, plata y giros sobre el exterior, así como recibir depósitos de moneda extranjera, entre otras. El Banco de México interviene en las operaciones de cambio de una forma limitada con la finalidad de evitar las fluctuaciones en el tipo de cambio por las ofertas o demandas extraordinarias de divisas y para evitar tal situación lo que lleva a cabo es la compra y venta diaria de divisas que se ofrecen o se requieren en el mercado cambiario, participando en su cotización a su juicio y de acuerdo con las autoridades monetarias es necesaria para poder conservar la Balanza de Pagos favorable para el País.

Este tipo de operaciones, es decir, la compra y venta del oro se hace con la finalidad de tener reservas de este metal sin que por ello exista relación alguna con la paridad. Durante los primeros años del siglo XX El Banco de México se vio en situaciones graves en materia económica atribuyéndose también esto a la problemática política en que el país vivía llegando al punto de realizar una serie de exportaciones de oro para poder liquidar sus operaciones internacionales y haciendo también acuñaciones de moneda en una forma excesiva y es en el año de 1931 donde queda

fuera el patrón oro. El Banco de México llegó a dejar de tener reservas adecuadas durante esta época para lo cual dejó de intervenir como estabilizador y estuvo realizando operaciones como cualquier otro banco dejando además de intervenir en el tipo de cambio. Posteriormente con el cambio del patrón oro el Banco de México pudo establecer la paridad del peso con respecto del dolar pero esto fue hasta cuando el Banco de México pudo aumentar sus reservas monetarias con ayuda de algunas transferencias; pudiendo mantener la misma relación con el dolar en 1934 lo que dio paso a una balanza de pagos favorable y un continuo desarrollo monetario del país.

Por lo que hace al Banco de México en su función de controlador de cambios determina la equivalencia de la moneda nacional para poder solventar las obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República cuando este tipo de obligaciones se cumplan en territorio nacional. Para tales efectos se creó un Comité Técnico de control de cambios que estará integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del Banco de México. El Comité tenía como funciones las siguientes:

- a) Actuar como órgano de consulta respecto de asuntos relativos al control de cambio;
- b) En su caso recomendar a las autoridades competentes la

expedición de disposiciones sobre el control de cambios;

c) Autorizar términos condiciones particulares para el cumplimiento de obligaciones que imponga el control de cambios, siempre que a criterio del propio Comité, el tratamiento concedido por virtud de dichas autorizaciones sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en el mismo puesto; y,

d) Las demás que señalen las disposiciones mencionadas.

Este Comité fue creado con la ley de 1984 la cual ha sido abrogada con la nueva Ley del Banco de México de 1993 en la cual se crea la comisión de cambios la cual tendrá funciones parecidas, y estas se contemplan en el artículo 22 de esta nueva ley.

En cuanto al crédito podemos decir que el Banco de México se ocupa principalmente de las siguientes funciones:

I. Recibir depósitos cambiarios de moneda nacional del Gobierno Federal, dependencias, entidades de la administración pública federal y empresas cuyo objeto principal sea la intermediación financiera.;

II. Recibir depósitos bancarios en moneda extranjera.

III. Emitir bonos de circulación monetaria. Dichos bonos sean

títulos de crédito al portador con o sin causa de interés denominados en moneda nacional o extranjera y tendrá las demás características que el banco fije al emitirlos debiendo mantener depositados en administración en el propio banco, cuando éste así lo determine;

IV. Obtener créditos de personas morales domiciliadas en el exterior;

V. Constituir depósitos bancarios de dinero;

VI. Otorgar créditos al gobierno federal en los términos del artículo 90. y a las instituciones de crédito ya sea que éstas actúen por cuenta propia o como fiduciarias en fideicomisos públicos de fomento económico. Los títulos que descuenta serán siempre negociados con la responsabilidad del descontatario. Si el deudor o el descontatario no liquida el crédito o los títulos a su vencimiento el banco podrá cargar su importe en la cuenta que en su caso les lleve;

VII. Recibir en garantía los créditos, que otorgue depósitos en dinero constituidos por el propio Banco de México, pudiendo cargar a los mismos el importe de las obligaciones garantizadas si a su vencimiento estas no se liquidan.

VIII. Operar con bonos de los previstos en la fracción II con

valores a cargo del Gobierno Federal y con bonos bancarios y demás emitidos por instituciones de créditos así como con valores comprendidos por la fracción II del artículo 13.

Tratándose de valores a cargo del Gobierno Federal o de instituciones de crédito el Banco no deberá adquirirlos directamente del deudor, excepto cuando las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento, constituidos en el propio banco con el producto de la colocación, cuyos montos, plazos y rendimientos sean iguales a los valores objeto de la operación de que se trate.

IX. Operara con los organismos a que se refiere la fracción IV del artículo 2o. y en general con las entidades financieras del exterior;

X. Realizar pagos o cobros que el Gobierno Federal requiera hacer en el extranjero.

XI. Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de las funciones del banco. Este podrá canalizar recursos a los fideicomisos en los que tenga carácter de fiduciario, a través de las operaciones que esta ley le autoriza realizar;

XII. Celebrar todo tipo de operaciones con divisas, oro y plata incluyendo reportos.

XIII. Recibir depósitos de títulos o valores, en cuestión de administración;

XIV. Adquirir bienes y contratar servicios, necesarios o convenientes para el ejercicio de sus funciones y,

XV. Las demás operaciones provistas en esta ley.

El Banco no podrá realizar sino los actos expresamente previstos en las disposiciones de esta Ley o los conexos a ella .

En este punto solo trataremos aspectos generales en cuanto a la actividad crediticia del Banco de México ya que esta representa la parte medular de la presente investigación.

Este punto se refiere principalmente a la relación que guarda el Gobierno Federal con el Banco de México que hasta el 23 de diciembre de 1993 la actividad del banco en lo que hace a este punto se refería principalmente en la intervención que tiene el consejo de administración del propio banco y las formas en que se pueden dar créditos así como la política monetaria y la intervención del Secretario de Hacienda.

"Desde el momento de la constitución del Banco de México se le encomendó la tarea de ser el agente financiero del Gobierno Federal lo que representaba que el Gobierno Federal debería hacerse con autorización expresa del Tesoro de la Federación, indicando que la cuenta que se llevase a la Tesorería se liquidaría en los meses de julio y diciembre de cada año y que el saldo a cargo del Gobierno Federal en dicha cuenta no debía exceder del 5% de los ingresos del propio gobierno hubiere percibido en el año fiscal anterior, saldo que debía cubrirse el mismo año en que era originado o en los primeros seis meses del siguiente si se hubiese creado en los seis meses siguientes del año anterior".²¹

En la actualidad de igual forma el Banco de México tiene un límite para otorgar financiamientos ya que como menciona el maestro Acosta Romero en un país como el nuestro con un sistema de moneda fiduciaria el valor de la moneda no descansa en su valor intrínseco, ni en el monto de la reserva internacional, depende única y exclusivamente en primer lugar en la relación que existe entre el monto de la moneda en circulación y los bienes y servicios susceptibles a adquirirse con tales signos y, en segundo término la falta de equilibrio entre estos factores lleva a tener una pérdida en cuanto al poder adquisitivo de las personas. lo que trae consigo un trastorno en la economía del país.

²¹. De Koch M.H. "Banca Central". Editorial Fondo de Cultura Económica. Cuarta Edición. México 1967. Pág 394.

Ahora bien, el Banco de México actúa como un Banco de Crédito para el Gobierno Federal pero esta función no puede ser ilimitada así que el Gobierno Federal solo puede obtener un crédito al 1% del total consolidado de las percepciones previstas en la Ley de Ingresos de la Federación para el año de que se trate. A este tipo de crédito se le llama crédito interno, aunque existen otros tipos de crédito interno como son los que el Banco de México otorga a las dependencias gubernamentales y a las instituciones de crédito así como a los fideicomisos de fomento los cuales se destinan a diversos sectores.

La Ley Orgánica del Banco de México de 1984 señala que éste tendrá a su cargo además determinar las características de las operaciones pasivas, activas y de servicio de la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo.

En otro capítulo de este trabajo abundaremos sobre este punto ya que el título del presente trabajo se desprenden este tipo de conductas y situaciones en el que el Banco de México se ve involucrado así como las consecuencias que tienen.

C) ASESORIA EN MATERIA ECONOMICA.

El Banco de México juega un papel fundamental en la economía del país, para lo cual participa de las formas ya antes descritas y además tiene la función de ser el asesor del Gobierno Federal en materia económica.

En el ejercicio de esta función el Banco Central presta diversos servicios en favor del gobierno, como son valores emitidos por el gobierno en el mercado; estudios del mercado de valores para determinar la conveniencia o inconveniencia de lanzar valores a circulación, preparar el mercado para nuevas emisiones, es decir, el Banco de México presta un servicio parecido a lo que hacen los bancos comerciales con sus clientes, y antes de la reforma a la Ley Orgánica del Banco de México, éste podía dar créditos al gobierno federal cuando así se le solicitara, situación que en el momento actual se ha regulado estrictamente como analizaremos, ya que con las reformas constitucionales y reglamentarias, posteriormente estos créditos se otorgarán de forma limitada.

El Banco Central, junto con esta función, se constituye como agente financiero, fiscal y banquero del Gobierno Federal, ya que es en estos puntos donde el Estado, necesita ser asesorado, no solo por los beneficios económicos que le reportan, sino también por su

dirección en la política cambiaria y crediticia, y ante un elemento que por su magnitud pueda producir perturbaciones en los precios, este en aptitud de tomar medidas tendientes a evitar este efecto, o aconsejarle sobre las formas de allegarse fondos sin repercusiones en el poder adquisitivo de la moneda. Por otro lado el Banco de México realiza la función de estar al servicio de la deuda pública tanto en el interior como en el exterior del país, haciendo los cobros o pagos necesarios. Una de las formas en que el Banco de México cumple con esta función es otorgar créditos al Estado por medio de anticipos sobre valores los cuales son certificados expedidos por la Tesorería de la Federación, emitidos con la facultad de descuento o sin éste derecho, pero en este último caso debe ser con interés, con un vencimiento igual al tiempo que falta para la terminación del ejercicio fiscal corriente, lo cual representa para el gobierno federal una forma de allegarse recursos.

CAPITULO II

"EL BANCO CENTRAL"

1.- NATURALEZA JURIDICA.

En este punto haremos referencia a la fuente jurídica del Banco de México, es decir cuales son los ordenamientos jurídicos de donde surge y con qué carácter lo encontramos dentro de estos.

De acuerdo con la nueva Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, la cual deroga la ley del 21 de diciembre 1984, el Banco de México es una persona de derecho público con carácter autónomo, es decir, que deja de ser un organismo público descentralizado con las características propias del mismo, como son el contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que le fueron otorgados al Banco de México por la reforma del 29 de noviembre de 1982, motivada por la expropiación de la banca.

El Banco de México al dejar de ser un organismo público descentralizado ya no dependerá más del Ejecutivo Federal. Cuando se expropió la banca, el Banco de México llegó a ser un organismo público descentralizado gracias a que el 100% del capital que poseía pasó a manos del Gobierno.

Como organismo descentralizado del Gobierno Federal el Banco de México contaba para su administración con una Junta de Gobierno, integrada por once miembros los cuales eran titulares de dependencias y organismos financieros y bancarios del Estado o eran designados directamente por el Ejecutivo Federal, una Comisión de Crédito y Cambios de la cual en el capítulo anterior hicimos referencia, así como de sus funciones y de quienes la integraban, y con un Director General que era designado de igual forma por el Presidente de la República.

Con lo anterior nos podemos percatar que el Banco de México se encontraba sujeto al Ejecutivo Federal, y la nueva Ley le da otra naturaleza jurídica misma que fue creada a partir de un decreto que establece que se denominará Banco de México a la institución en estudio, la cual contará para el cumplimiento de sus funciones con una Junta de Gobierno y un Gobernador. La Junta de Gobierno estará integrada acorde al artículo 28 Constitucional (también reformado), el Gobernador del Banco lo designará el Ejecutivo Federal quien presidirá la Junta de Gobierno y a cuyos integrantes se le llama Subgobernadores.

La Ley a que nos hemos estado refiriendo consta de siete capítulos, sin contar con títulos y se compone de 68 artículos y 18 transitorios.

2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El fundamento Constitucional del Banco de México lo encontramos en el artículo 28 de la Norma Fundamental, el cual hasta antes de la reforma del 23 de diciembre de 1993 señalaba lo siguiente:

... "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; ..."

Este artículo se refería principalmente a la prohibición de monopolios, evidentemente por el daño económico que estos pueden causar; el hecho de que no constituyen monopolios las áreas estratégicas que maneja el Gobierno Federal en exclusividad; una de esas áreas es la de acuñación de moneda y emisión de billetes que correspondería al Banco de México.

El Banco de México nace en este precepto y bajo el mandato de la fracción X del artículo 73 Constitucional, que a la letra dice:

"Son facultades del Congreso:..."

"X.- Para legislar en toda la república ... para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;"

Se convalida con la Ley Orgánica del Banco de México de 1925, la cual ha ido evolucionando a través del tiempo hasta tener la actual Ley Orgánica del Banco de México.

El artículo 28 constitucional se encuentra además relacionado con el artículo 5 que contempla la libertad de trabajo, industria o comercio; el 9 en donde se consagra la libertad de asociarse con cualquier objeto lícito; el 27 que norma la propiedad, el 73 en sus fracciones I, X, XVII y XVIII, que facultan al Congreso General para legislar sobre el banco de emisión, correos y casa de moneda, y el 117 que prohíbe a los Estados para acuñar moneda y emitir papel moneda. ²²

1.- LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO

La primera Ley Orgánica del Banco de México, fue la de 1917 que fue presentada ante el Congreso como "Ley Orgánica del Banco

²². Pueblita Pelisio Arturo. "Elementos Económicos en las Constituciones de México". Editorial Limusa. Primera Edición. México 1982. Pág. 124.

Unico de Emisión", durante la discusión del respectivo proyecto en el Congreso se presentaron grandes debates sobre qué tipo de institución debía ser, una sociedad anónima con participación directa de los accionistas o bien un banco del Estado, la gran mayoría se inclinaba por la primera opción pero debido a la inestabilidad económica y política de la época el Ejecutivo retiró este proyecto para examinarlo en 1919. Posteriormente se llevaron a cabo otras iniciativas además de pretender la creación de bancos regionales.

Es en el año de 1923 cuando el Secretario de Hacienda logró que se le permitiera redactar la Ley del Banco de México, lo cual no fue posible porque no llegó a reunir los fondos necesarios para constituir el capital del Banco. Durante el gobierno de Presidente Calles se formó una comisión que finalmente redactó la Ley del Banco de México y sus Estatutos, y fue el 28 de agosto de 1925 cuando se promulgó la Ley que creó el Banco de México S.A., iniciando sus actividades el 1 de septiembre de 1925. Esta Sociedad Anónima denominada Banco de México tendría las siguientes funciones: emitir billetes, regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés, redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil, encargarse del servicio de tesorería del Gobierno Federal y en

general efectuar las operaciones bancarias propias de los bancos de depósito y descuento con las limitaciones que la misma ley establecía. La sociedad estaría domiciliada en la ciudad de México y podría establecer agencias en la República y en el extranjero.

Esta Ley sufrió varias modificaciones desde 1931 respecto del talón oro, en la Ley Orgánica del Banco de México de 1932 se suprimieron las operaciones directas de prestamos y descuento con el público y obligó a los demás bancos a depositar sus reservas en el Banco de México; en 1936 se obligó a los bancos privados a asociarse con el Banco de México. El 3 de mayo de 1941 se promulgó una nueva Ley Orgánica del Banco de México, misma que a través de los años fue teniendo varias modificaciones, incluyendo la importante reforma de 1982 motivada por la llamada nacionalización bancaria implementada por el entonces Presidente López Portillo; posteriormente se creó una nueva Ley Orgánica del Banco de México publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, la cual entró en vigor el 1 de enero de 1985.

La Ley Orgánica del Banco de México del 21 de diciembre 1984, reglamentaria del artículo 28 Constitucional fue abrogada debido a la reforma que tuvo el propio artículo. Hasta antes de la reforma el Banco de México venía realizando sus funciones como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. En la antigua Ley Orgánica del Banco de México, éste

contaba para el cumplimiento de sus funciones con una Junta de Gobierno, con representaciones de las dependencias cuyas funciones se encuentran ligadas a la institución, una Comisión de Crédito y Cambios y un Director General.

La nueva Ley Orgánica del Banco de México cuenta con 68 artículos, divididos en siete capítulos, y dieciocho artículos transitorios. El Capítulo I habla sobre la naturaleza, finalidades y funciones del Banco; en el capítulo II se establece una importantísima función del Banco de México que es de la relativa a la emisión y la circulación monetaria; el capítulo III a las operaciones que realiza la institución, como son las operaciones de crédito o depósito, así como la emisión, colocación, compra y venta de valores; en el capítulo IV se habla sobre la reserva internacional y el régimen cambiario, que es una de la principales funciones del Banco, y que tiene gran importancia para el equilibrio de la economía del país; el Capítulo VI se enfoca a la expedición de normas y sanciones, en donde el Banco de México cumple con su función de Banco Central y ser el Banco de Bancos pudiendo dictar, regular y determinar situaciones señaladas en la ley, y aplicar multas a los intermediarios financieros que no las acaten. El capítulo VI se refiere a la estructura del Banco de México en donde se establece la forma de organización de éste, es decir cuáles son los organismos que componen su estructura para que cumpla con sus funciones. El capítulo VII es específicamente de disposiciones generales, y señala cuestiones referentes a la

organización del Banco, algunas de sus obligaciones y ciertos puntos acerca de la situación que guarda con sus empleados, remitiéndose obviamente a la Ley Reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional. Por último tenemos la parte relativa a los artículos transitorios en donde se exponen disposiciones de carácter inmediato a la publicación de la esta ley, como es la situación que guarda respecto a las funciones que realizaba como organismo público descentralizado y la forma en que se llevarán estas funciones y los negocios pendientes con su nueva naturaleza de persona de derecho público con carácter autónomo.

4.- FUNCIONES DEL BANCO DE MEXICO

Algunas de las funciones del Banco de México ya las hemos estudiado en el primer capítulo de las presente tesis, pero de forma somera debido a que en este punto las analizaremos más detalladamente.

Las principales funciones del Banco de México son las siguientes:

1.- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros así como los sistemas de pagos;

2.- Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;

3.- Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;

4.- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera;

5.- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales; y

6.- Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales y extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

En cuanto a éstas funciones procederemos al análisis de cada una de ellas ya que son las que nos marca la nueva Ley Orgánica del Banco de México.

1.- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros así como los sistemas de pago.

El privilegio de la emisión es la característica principal por la que se distingue el Banco de México de los demás bancos comerciales. A través del tiempo la función emisora se ha hecho exclusiva del Estado, en la emisión de billetes y acuñación, tal como lo señala en su libro el Licenciado Felipe Herrera Lane quien manifiesta que en épocas posteriores a la aparición del billete de Banco, el Estado no se preocupó de su emisión, ya que era considerado sólo como un sustituto comercial y práctico de la moneda, cabe mencionar que esto se debía a que en los antiguos pueblos lo importante eran los metales por ser el material con que se acuñaban las monedas, y en la actualidad no es el metal el que le da a la moneda su valor sino el valor que le es fijado por las autoridades correspondientes. Al paso de los años el billete ha venido poco a poco desplazando a la moneda metálica por las ventajas que éste ofrece, y se le toma más en consideración física y económicamente.

En México, el Banco Central, como lo señala el artículo 28 Constitucional, tiene a su cargo la emisión de billetes y acuñación de moneda, sin que esto represente un monopolio por tratarse de un área estratégica que corresponde manejar al Gobierno Federal para

la protección de los intereses colectivos.

Dentro de la propia ley del Banco de México se establecen los requisitos que deberán contener los billetes como son: la denominación con número y letra; la serie y número; la fecha del acuerdo de emisión; las firmas en facsimil de un miembro de la junta de gobierno y del Cajero principal; la leyenda "Banco de México" y las demás características que señale el propio Banco. También señala que el Banco podrá fabricar sus billetes o encargar su fabricación a terceros.

Al respecto, también se señala en el artículo 6 de la propia Ley que el Banco ya sea de forma directa o a través de sus corresponsales deberá cambiar a la vista los billetes y las monedas metálicas que ponga en circulación, por otros de la misma o de distinta denominación, sin limitación alguna y a voluntad del tenedor.

Si el Banco o sus corresponsales no dispusieren de billetes o monedas metálicas de las denominaciones solicitadas, la obligación de encaje podrá cumplirse entregando billetes o monedas metálicas de las denominaciones de que dispongan, más próximas a las demandadas.

Se exceptúan de lo dispuesto en éste artículo las monedas

metálicas a que se refiere la fracción II del artículo 62.

En cumplimiento de su obligación de encaje con las instituciones de crédito, el Banco podrá entregarles billetes y monedas metálicas de las denominaciones cuya mayor circulación considere conveniente para facilitar los pagos.

Por lo que hace a los cambios, el Banco de México tiene un papel muy importante; y para saber qué es el control de cambios a continuación el diccionario de economía lo define como :

"Método mediante el cual las autoridades monetarias pueden influenciar directamente la balanza de pagos. El Control de cambios se aplica a los cambios extranjeros para la compra de bienes y servicios y a las transferencias de capital. Con el control de cambios, la moneda no es totalmente convertible, la libertad para cambiarla por divisas extranjera esta limitada por las autoridades".²³

Lo que se pretende con el control de cambios es equilibrar la balanza de pagos, incrementar las divisas y por lo tanto ayudar a la exportación de bienes y servicios así como a mantener el valor externo de la moneda nacional en relación con otras divisas. La actividad de control de cambios la realiza el Banco de México en

²³. Sorrilla Arena Santiago y Silvestre Méndez José. "Diccionario de Economía". Ediciones Océano. Tercera Edición. México 1987. Pág.24.

representación del Estado, y los bancos comerciales se convierten en extensiones, por ser ellos quienes están en contacto con el público.

El Banco de México para poder cumplir con esta función, en la actualidad se apoya en la Comisión de Cambios, equivalente a lo que en la anterior Ley Orgánica era el Comité Técnico de Control de Cambios. Esta Comisión de Cambios estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro Subsecretario de dicha dependencia que designe el titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno que el propio Gobernador designe. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes, las sesiones de la Comisión serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y en su ausencia, por el Gobernador, y en ausencia de ambos, por el Subsecretario que designe el titular de la citada Secretaría. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate. Esta Comisión tiene como funciones según lo señala la propia Ley Orgánica del Banco de México en su artículo 22, las siguientes:

1.- Autorizar la obtención de los créditos a que se refiere la fracción IX del artículo 7o.- Esta fracción se refiere a efectuar operaciones con divisas, oro y plata, incluyendo reportos, que entre otras es una de la operaciones que puede realizar el Banco de México;

2.- Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 32, 34 y 35 así como el artículo 33 respecto de la banca de desarrollo. Estos artículos pertenecen al capítulo V denominado De la Expedición de Normas y las Sanciones y se refiere principalmente a la relación entre el Banco de México y los intermediarios financieros,

3.- Señalar directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva a que se refiere el artículo 18. Este precepto se refiere a una reserva de activos internacionales.

En el artículo 23 de la propia Ley, se señala que el Banco de México, para el cumplimiento de este objetivo, podrá compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe, entendiéndose como divisas billetes y monedas metálicas extranjeros, depósitos bancarios, títulos de crédito y toda clase de documentos de crédito sobre el exterior y denominados en moneda extranjera, así como, en general, los medios internacionales de pago, esto atendiendo a las directrices a que se refiere el artículo 21 mediante la colocación y, en su caso, emisión de valores a cargo del Gobierno Federal en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 12. Esta colocación por cuenta del citado gobierno solo podrá efectuarse en caso de que el monto de los valores a cargo del Gobierno Federal con que el Banco cuenta en sus activos sea igual o menor que el

monto de los depósitos referidos en la fracción I del artículo 9 y el Banco no disponga de otros valores de amplio mercado. Al realizarse la colocación, el Banco de México abonará el producto de ella a un depósito a su cargo sin intereses a favor del propio Gobierno. Los fondos depositados serán entregados al Gobierno, y al tiempo y por el monto equivalente de las enajenaciones netas de divisas que el Banco efectúe y que por sí mismas determinen disminución de la circulación de moneda o en el monto de las obligaciones a la vista de éste.

Lo grupos financieros, así como sus filiales, deberán ajustar sus operaciones con divisas, oro y plata a las disposiciones que expida el Banco de México, y siempre que éste lo exija están obligados a constituir depósitos en dinero a la vista en su favor y a cargo de entidades de primer orden del exterior denominados, en la moneda extranjera en la que el Banco usualmente haga su intervención en el mercado de cambios, por el monto de los activos de aquellos en divisas, oro y plata exceda sus obligaciones en dichos efectos. El banco abonará a los intermediarios el contravalor en moneda nacional de esos depósitos, calculando el tipo de cambio publicado por el propio Banco en el Diario Oficial de la Federación en la fecha en que se dicte el acuerdo respectivo. Las divisas distintas de la referida, así como el oro y la plata, se valorarán en los términos de las disposiciones que expida el Banco, las cuales no podrán establecer términos apartados de las

condiciones del mercado en la fecha citada. El Banco de México si así lo estimara necesario podrá ordenar a los grupos financieros que suspendan sus operaciones con divisas oro o plata.

Por lo que hace a la intermediación y a los servicios financieros, El Banco de México actúa en su papel de Banco Central en la procuración de la estabilidad en el sistema financiero mexicano para lo cual presta una serie de servicios financieros a los bancos comerciales como un apoyo para sus operaciones internas.

2.- Operar con las Instituciones de Crédito como Banco de Reserva y acreditante de última instancia.

Para los efectos de éste apartado en la Ley Orgánica del propio Banco de México se contienen las disposiciones a seguir para su funcionamiento como es el artículo 18 en donde se señala que el Banco de México contará con una reserva de activos internacionales, que tendrá por objeto coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, de lo que podemos deducir que con esto tiene posibilidades de ayudar a los bancos comerciales.

" Puesto que el sistema bancario de un país lo constituye una gran cantidad de bancos comerciales, resulta evidente que cada uno de ellos tenga cuentas distintas con los bancos restantes. Cuando se saldan obligaciones mediante cheques, éstos tal vez, no se

presenten a su cobro en el mismo banco donde tiene su dinero el girador, sino en otro. Sería complicado que no pudieran hacerse efectivos los cheques más que en banco contra el cual fueron girados, y que al terminar cada día de las operaciones, los distintos bancos enviarán mensajeros a los demás para que les pagasen los cheques recibidos por ellos. Para resolver esta complicación se pensó en crear una Cámara de Compensación en que se presentarían, por parte de cada banco, los cheques que tengan a cargo de otros, cancelándose, hasta donde es posible cheques mutuamente, cargándose o abonándose en las cuentas que el banco central lleva a cada banco en su calidad de guardián de las reservas en efectivo de los bancos comerciales". De esta forma el Banco de México representa un intermediario entre los bancos comerciales" ²⁴

3.- Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo.

Para algunos autores esta función se ha visto limitada a partir de que al Banco de México se le ha otorgado autonomía frente a las políticas gubernamentales que pueden afectar la estabilidad de los precios y originar un proceso inflacionario galopante.

El Banco a fin de cumplir con esta función llevará una cuenta

²⁴. Manero Antonio. "La Revolución Bancaria en México". Clásicos Financieros. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1991. Pág 107.

corriente a la Tesorería de la Federación que se ajustará a lo que convengan las partes pero en todo caso a las siguientes disposiciones:

I. Solo podrán hacerse cargos o abonos a ésta cuenta mediante autorización del Tesorero de la Federación al Banco, que éste último reciba con antelación de por lo menos un día hábil bancario a la fecha en que deba efectuarse el respectivo cargo o abono;

II. El Banco de México podrá sin autorización del Tesorero de la Federación, cargar la cuenta para atender el servicio de la deuda interna del Gobierno Federal;

III. Con cargo a esta cuenta no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de terceros , y

IV. El saldo que en su caso obre a cargo del Gobierno Federal no deberá exceder de un límite equivalente al 1.5 % de las erogaciones del propio Gobierno previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de que se trate, sin considerar las señaladas para la amortización de la deuda de dicho Gobierno, salvo que, por circunstancias extraordinarias, aumenten considerablemente las diferencias temporales entre los ingresos y los gastos públicos.

El evento de que el saldo del deudor de la cuenta exceda del

límite referido, el Banco deberá proceder a la colocación de valores a cargo del Gobierno Federal, por cuenta de éste y por el importe del excedente. De ser necesario o conveniente, el Banco, también por cuenta del Gobierno Federal emitirá valores a cargo de éste para realizar la colocación respectiva. Al determinar las características de la colocación y, en su caso, emisión, el Banco procurará las mejores condiciones para el Gobierno dentro de lo que el mercado permita.

El Banco deberá efectuar la colocación de los valores mencionados en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se exceda el límite señalado, liquidando el excedente de crédito con el producto de la colocación correspondiente. Excepcionalmente, la Junta de gobierno del Banco podrá ampliar este plazo conjunto no mayor de tres meses, si ello resulta conveniente para evitar trastornos en el mercado financiero.

Como agente financiero del gobierno Federal el Banco de México no deberá prestar valores al Gobierno Federal ni adquirirlos de éste excepto cuando se trate de adquisiciones de valores a cargo del propio gobierno y se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento, que dicho Gobierno constituya en el Banco, con el producto de la colocación de los

valores referidos, cuyos montos, plazos y rendimientos sean iguales a los de los valores objeto de la operación respectiva, o bien,

b) Las adquisiciones correspondan a posturas presentadas por el Banco en las subastas primarias de dichos valores. Estas adquisiciones en ningún caso deberán ser por motivo mayor al de los títulos a cargo del propio Gobierno propiedad del Banco que venzan el día de la colocación de los valores objeto de la subasta.

El Banco de México solo podrá dar crédito al gobierno Federal mediante el ejercicio de la cuenta corriente que lleve a la Tesorería de la Federación y con sujeción a las condiciones antes mencionadas. Para los efectos de la Ley Orgánica del Banco de México no se considera como crédito al Gobierno Federal los valores a cargo de éste propiedad del Banco Central.

De esta forma el Banco de México protege los intereses del Gobierno Federal y por lo tanto de la colectividad al regular las actividades financieras de éste.

4.- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera.

El Banco de México en todo momento asesorará al Gobierno Federal para actuar de manera acertada sin afectar intereses de la colectividad, procurando los mejores planes y estrategias para que

nuestro país tenga un buen sistema financiero, y esto lo realiza expediendo disposiciones siendo éstas de aplicación general, pudiendo referirse a uno o varios tipos de intermediarios, a determinadas operaciones o a ciertas zonas o plazas.

El Banco de México expedirá las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta. También podrá determinar los cambios aplicables a las operaciones por las que se adquieran divisas contra la entrega de moneda nacional, siempre que ambas o alguna de estas prestaciones se cumpla en territorio nacional. Actividades que el Gobierno Federal no podría realizar sin la asesoría del Banco de México que fue creado para ese tipo de actividades.

Otra de las medidas que ha tomado el Banco de México con el objetivo de asesorar al Gobierno federal es el limitar la captación de divisa extranjera a los bancos nacionales, incluyendo sus filiales, al equivalente del 10% de la suma de su captación social en moneda nacional y a su correspondiente en moneda extranjera. Lo que debido a la apertura comercial se puede ver modificado.

5.- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.

El Fondo Monetario Internacional nace el 27 de diciembre de 1945, después de la segunda guerra mundial ante la necesidad de implantar un sistema monetario estable, por la situación económica y política que en ese tiempo vivían los países participantes en la guerra. Teniendo un importante papel en el enfrentamiento y manejo de las principales crisis financieras.

México se adhirió el 13 de diciembre de ese mismo año por autorización del Congreso de la Unión, al Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación en esa misma fecha, aportando como cuota 90 millones de dólares. Para México ha sido importante el apoyo del Fondo Monetario Internacional ya que en los problemas económico a uno de los organismos a los que México solicita prestamos es este, haciéndolo a través del Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como en años recientes nuestro país renegocio su deuda externa para lo cual contó con el apoyo de éste logrando un préstamo sindicado por 5000 millones de dólares, destinado a la planta productiva del país. En los últimos años el Fondo Monetario Internacional ha sido severamente criticado debido a que para 1982 había bajado sus reservas destinadas para América Latina, discriminando de esta

forma los derechos de giro afectando las economías de algunos países con problemas económicos que necesitan apoyo internacional.

El artículo 13 de la propia Ley Orgánica del Banco de México señala que las cuotas del Fondo Monetario Internacional serán pagadas con fondos del Banco de México.

Otro de los organismos al que podemos hacer referencia es El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, también llamado Banco Mundial el cual nace al igual que el Fondo Monetario Internacional con la necesidad de reconstruir la economía mundial, se configura a mediados de 1944 y sus actividades tienen inicio en junio de 1946. A la fecha se ha convertido en una institución muy importante en el sistema financiero internacional, ya que además de otorgar préstamos para proyectos y actividades específicas, se adecua a los proyectos de programas a largo plazo .

Con el fin de brindar un servicio mejor el Banco Mundial cuenta con una red de instituciones afiliadas que le permiten operar de una manera más amplia y diversificada. Así en 1956, se creó la Corporación Financiera Internacional (CFI), en 1960 la Asociación Internacional de Fomento (AIF), en 1965 el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), y en 1969 la Corporación de Investigaciones Privadas de

Ultramar (OPIC). ²³

En 1948 el Congreso de Unión autorizó al Ejecutivo Federal para otorgar garantía expresa y solidaria al gobierno federal en operaciones que celebra con el Banco Mundial.

Nuestro país firmó el Convenio Ejecutivo del Banco Mundial con base en la autorización otorgada por el congreso de la Unión según decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1945 . México comienza su participación con 65 millones de dólares, lo que le daba derecho a 900 votos en las resoluciones del Banco; actualmente tiene suscritos 344 711 millones de dólares en el capital del banco habiendo pagado el 10%, con 3 154 acciones y un poder de voto de 0.79% .

Hoy en día México tiene contratados con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo diversos créditos con saldos totales pendientes de desembolsar por aproximadamente 4 000 millones de dólares, cantidad que seguramente se incrementará a consecuencia de las múltiples devaluaciones de la moneda y la crisis económica.

Entre los programas de México financiados por el Banco Mundial destacan los de riego y desarrollo urbano, el Programa de Fondo de

²³ Cfr. Acosta Romero Miguel. "Derecho Bancario". Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México 1991. Pág. 85.

Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado, proyectos de desarrollo turístico y comercial.

Por lo que hace al banco internacional de Desarrollo México es uno de los miembros fundadores y hoy en día su participación asciende a 74 843 acciones suscritas de capital ordinario con un valor de \$ 902 863 000.00 a lo que corresponde el 7.76%, del total de votos de los países miembros. México de la misma forma en que solicita préstamo tiene la obligación de hacer aportaciones para operaciones especiales del propio banco que representa la segunda fuente de recursos propios de la institución y con lo cual puede otorgar préstamos en condiciones más favorables que las del mercado.

México está representado en la Junta de Gobernadores del Banco Internacional de Desarrollo, por un Gobernador (Secretario de Hacienda y Crédito Público) y su respectivo suplente (Gobernador del Banco de México).

La mayoría de los financiamientos concedidos por el Banco Internacional de Desarrollo a México se canalizan a través de Nacional Financiera, S.N.C, la que por conducto de sus distintos fondos de fomento (FOGAIN, FOMEX, FONATUR, ETC.) coloca tales recursos para apoyo a actividades prioritarias nacionales. Esto quiere decir que otros asuntos de la misma naturaleza se realizan

a través del Banco de México. *

6.- Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con los bancos centrales y con otras personas morales que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Como ya hemos analizado anteriormente el Banco de México se relaciona con instituciones de carácter internacional, y Banco Central de otros países, tal es el caso del Tratado de Libre Comercio que debido a la apertura comercial los mecanismos de información y supervisión de las operaciones de las bancas centrales de México y Estados Unidos deberán ser permanentes con el objeto de regular la entrada de divisas de un país a otro, que seguramente se incrementará.

El Banco de México a través de sus circulares telefax 21-91 y 41-71 autorizó las siguientes operaciones:

a) Depósitos a la vista en cuentas de cheques, pagaderos en dólares en los EE. UU., en la República Mexicana que pueden recibirse de personas físicas domiciliadas en poblaciones localizadas en una franja de 20 km. de la frontera norte. Estas operaciones son las que tienen una apertura inmediata desde la

*.Cfr. Acosta Romero Miguel. "Derecho Bancario". Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México 1991. Pág. 85.

firma del tratado, para lo que se encomienda que el Banco de México establezca una coordinación permanente con los organismos regulatorios estatales y con la Reserva Federal para controlar el flujo de dólares en la frontera.

b) Depósitos retirables en días preestablecidos, pagaderos en moneda nacional, pero constituidos en dólares.

c) Depósitos a plazos, pagaderos en dólares de los EE.UU. sobre el exterior que pueden recibirse solo de personas domiciliadas dentro del país.

Esta apertura comercial en materia financiera es una de las actividades que el Banco de México realiza en su función de Banco Central con otros Bancos de la misma naturaleza.

5.- ESTRUCTURA DEL BANCO DE MEXICO.

La Ley Orgánica del Banco de México de 1984 le da a éste un carácter de organismo público descentralizado, y por lo tanto su estructura era la propia de un organismo de ésta naturaleza; así pues tenemos que el Banco de México hasta antes de la reforma del 23 de diciembre de 1993 que abroga la mencionada ley, tenía integrada su estructura por una junta de gobierno, la cual estaba compuesta por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, por el

Director del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público que designe el titular de dicha dependencia, los respectivos Presidentes de la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores; el presidente de la Asociación Mexicana de Bancos y tres personas de reconocida competencia en materia financiera designadas por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, que no prestaran servicios de carácter laboral a las citadas dependencias, organismos y entidades; una Comisión de Crédito y Cambios y un Director General, todos ellos como propietarios, éstos a su vez tenían sus respectivos suplentes los cuales eran un Subsecretario de Hacienda y Crédito Público así como de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, un Director Adjunto del Banco de México, un Vicepresidente de la Comisión Nacional Bancaria, de la Comisión Nacional de Valores y de la Asociación Mexicana de Bancos; los titulares de estas dependencias eran quienes designaban a estos suplentes, las personas que debían suplir a los propietarios que eran personas de alto nivel financiero, quienes de igual forma debían cubrir con los mismos requisitos pedidos para los primeros. Dentro de su estructura el Banco de México también se componía de una Comisión de Cambios y de un Director General.

El Banco de México para el cumplimiento de sus funciones, acorde a su actual Ley Orgánica del Banco cuenta con una Junta de Gobierno y con un Gobernador, así mismo en materia de Cambios cuenta con una Comisión de Cambios.

a) JUNTA DE GOBIERNO

La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 Constitucional el cual señala en su séptimo párrafo, reformado al 23 de diciembre de 1994, que no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva a través del Banco Central, en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El Banco Central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará el crédito, los cambios y la prestación de servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del Banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por falta grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. De entre éstas personas el Titular del Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores.

-Designación de los miembros de la Junta de Gobierno.

Para poder ser miembro de la junta de gobierno se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano y no tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo.

II. Gozar de reconocida competencia en materia monetaria, así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Para la designación de dos de los cinco miembros no será necesario satisfacer los requisitos previstos en el párrafo anterior; pero en todo caso, deberá tratarse de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica. Ninguno de estos dos miembros podrá ser nombrado Gobernador antes de haber cumplido tres años en su cargo, y

III. No haber sido sentenciado por delitos intencionales, inhabilitada para ejercer el comercio o para desempeñar un ejemplo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano, ni removida con anterioridad del cargo de miembro de la

Junta de Gobierno, salvo que éste último hubiere sido resultado de incapacidad física superada.

Las causas de la remoción de un miembro de la Junta de Gobierno serán las siguientes:

I. La incapacidad mental, así como la incapacidad física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses;

II. El desempeño de algún empleo, cargo o comisión, distinto de lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 Constitucional;

III. Dejar de ser ciudadano mexicano o de reunir alguno de los requisitos señalados en la fracción del artículo 39;

IV. No cumplir con los acuerdos de la Junta de Gobierno actuar deliberadamente en exceso o defecto de sus atribuciones;

V. Utilizar en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo, así como divulgar la mencionada información sin la autorización de la Junta de Gobierno;

VI. Someter a sabiendas, a consideración de la Junta de

Gobierno, información falsa, y

VII. Ausentarse de sus labores sin autorización de la Junta de Gobierno o sin mediar causa de fuerza mayor o motivo justificado. La Junta de Gobierno no podrá autorizar ausencias por más de seis meses.

El Gobernador podrá ser removido también por no cumplir con los acuerdos de la comisión de Cambios.

-Facultades de la Junta de Gobierno

I. Determinar las características de los billetes con sujeción a lo establecido en el artículo 5o., y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las composiciones metálicas de la monedas conforme a lo dispuesto por la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Autorizar las órdenes de acuñación de moneda y de fabricación de billetes;

III. Resolver sobre la desmonetización de billetes y los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda;

IV. Resolver sobre el otorgamiento de crédito del Banco al Gobierno Federal;

V. Fijar las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones, pudiendo determinar las características de éstas y las que por su importancia deban someterse a cada caso a su previa aprobación;

VI. Autorizar las emisiones de bonos de regulación monetaria y fijar las características de éstos;

VII. Determinar las características de los valores a cargo del Gobierno Federal que el Banco emita conforme al párrafo segundo fracción IV , del artículo 12, así como las condiciones en que se coloquen esos títulos y los demás valores señalados en dicho párrafo;

VIII. Establecer las políticas y criterios conforme a los cuales se expidan las normas previstas en el capítulo V, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Comisión de Cambios conforme al artículo 22;

IX. Aprobar las exposiciones e informes del Banco y de los miembros de la Junta de Gobierno sobre las políticas y actividades de aquel;

X. Aprobar los estados financieros correspondientes a cada ejercicio, así como los Estados de cuenta consolidados mensuales;

XI. Expedir las normas y créditos generales a los que deberán sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto del gasto corriente e inversión física del Banco, así como aprobar dicho presupuesto y las modificaciones que corresponda efectuarle durante el ejercicio. La junta de gobierno deberá hacer lo anterior, de conformidad con el criterio de que la evolución del citado presupuesto guarde congruencia con la del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Expedir con sujeción a los criterios de carácter general señalados en el artículo 134 Constitucional, las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, la realización de obra inmobiliaria, así como los servicios de cualquier naturaleza;

XIII. Resolver sobre la adquisición y enajenación de acciones o partes sociales del Banco de empresas que le presten servicios;

XIV. Autorizar la adquisición y enajenación de bienes inmuebles;

XV. Resolver sobre la Constitución de reservas a que se refiere el artículo 53;

XVI. Aprobar el reglamento interior del Banco de México, el

cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

XVII. Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deberá observarse en las relaciones entre el Banco y su personal, así como los tabuladores de sueldos, en el concepto de que las remuneraciones de los funcionarios y empleados del Banco no deban exceder de las que perciban los miembros de la Junta de Gobierno, excepto en los casos en que dadas las condiciones del mercado de trabajo de alguna especialidad, se requiera de mayor remuneración;

XVIII. Nombrar y remover al secretario de la Junta de Gobierno, así como al suplente, quienes deberán ser funcionarios del Banco.

XIX. Nombrar y remover a los funcionarios que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos del personal de la institución;

XX. Aprobar las políticas para cancelar, total o parcialmente, adeudos a cargo de terceros y a favor del Banco, cuando fue notoria la imposibilidad práctica de su cobro, o éste fuere económicamente inconveniente para la institución, y

XXI. Resolver sobre otros asuntos que el Gobernador someta a su consideración.

Por lo que hace a la Junta de Gobierno podemos observar que

ésta tiene funciones prioritarias dentro del Banco y podemos considerar que es el principal órgano dentro del Banco ya que tiene a su cargo todo el movimiento del Banco en cuanto a ser "El Banco de México", es decir, el Banco Central, como son las actividades de emisión de billetes , bonos y regulación monetaria, aprobar informes relaciones de trabajo dentro del banco, políticas necesarias para el mejor funcionamiento del mismo, así como nombrar y remover funcionarios que desempeñen sus funciones dentro del mismo Banco Central, entre otras.

El Banco de México se compone por otra figura a la cual se le denomina Gobernador, el cual durará en su encargo seis años y el de Subgobernador ocho años. El período de Gobernador empezará el primero de enero del cuarto año calendario del período correspondiente al Presidente de la República. Los períodos de los Subgobernadores serán escalonados sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del período del Ejecutivo Federal. Las personas que ocupen esos cargos podrán ser designadas miembros de la Junta de Gobierno más de una vez.

Cuando se produzca la vacante en el puesto de subgobernador será cubierta por el nuevo miembro que se designe para integrar la Junta de Gobierno. en ese caso la vacante en el puesto de Gobernador, el Ejecutivo nombrará a un subgobernador en funciones para ocupar el puesto o designará a un miembro de la Junta de

Gobierno, en tanto se hace el nombramiento del nuevo gobernador el subgobernador más antiguo será quien desempeñe las funciones de Gobernador interino y si existen dos o más gobernadores con la misma antigüedad los miembros de la junta elegirán entre éstos.

Los funcionarios que desempeñen puestos interinos lo harán solamente por el tiempo que faltare para cubrir al substituido, es decir, hasta que se elija al funcionario definitivo. Si al término que corresponde al Gobernador, se nombra a un Subgobernador en funciones para ocupar el puesto, el nombramiento referido será por seis años independientemente del tiempo que hubiere sido subgobernador.

Con el fin de evitar que el Banco de México se vea involucrado en intereses políticos, la Ley establece que tanto el Gobernador como los Subgobernadores se abstengan de participar con la representación del Banco en actos de éste tipo

El Gobernador o cuando menos dos de los Subgobernadores podrán convocar a reunión a la Junta de Gobierno cuyas secciones deben celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros. Si el Gobernador no concurriere a la sesión, ésta será presidida por aquél que designe el mencionado Gobernador, o en su defecto por el Subgobernador que corresponda, según el procedimiento previsto en el párrafo primero del artículo 41 en el cual se señala el modo de operar en caso de que exista la vacante de Gobernador.

-Facultades del Gobernador del Banco de México:

I. La administración del Banco, la representación legal del éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que su propia Ley Orgánica le confiere la Junta de Gobierno;

II. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Cambios;

III. Someter a la consideración, y en su caso aprobación, de la Junta de Gobierno las exposiciones e informes del Banco señalados en la fracción IX del artículo 46, así como los documentos a que se refieren las fracciones X, XI, XII, XIV, y XVI del referido artículo 46 (facultades de la Junta de Gobierno).

IV. Actuar con carácter de apoderado y delegado fiduciario;

V. Ser el enlace entre el Banco y la Administración Pública Federal;

VI. Ser el vocero del Banco, pudiendo delegar esta facultad en los Subgobernadores;

VII. Constituir consejos regionales;

ESTA COPIA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

VIII. Acordar el establecimiento, cambio y clausura de sucursales;

IX. Designar a los subgobernadores que deban desempeñar cargos o comisiones en representación del Banco;

X. Designar y remover a los apoderados y delegados fiduciarios;

XI. Nombrar y remover al personal del Banco, excepto a los funcionarios de las tres primeras jerarquías dentro del Banco, ya que a estos los designa la Junta de Gobierno; y

XII. Fijar, conforme a los tabuladores aprobados por la Junta de Gobierno, los sueldos del personal y aprobar los programas que deban aplicarse para su capacitación y adiestramiento.

La remuneración que reciban tanto el Gobernador como los Subgobernadores serán determinadas por un comité integrado por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y dos personas nombradas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público cuya designación no produzca conflicto de intereses y que sean de reconocida experiencia en el mercado laboral en el que participan las instituciones de crédito, públicas y privadas, así como la autoridades reguladoras de éstas .

El Gobernador funge como un administrador dentro del Banco de México y no tiene funciones tan importantes como las de la Junta de Gobierno, de la que él mismo es parte, es decir, solo no estaría en posibilidades de decidir sobre ciertas cuestiones, acerca de las que sí puede pronunciarse en su calidad de miembro de la Junta de Gobierno.

Dentro de la estructura del Banco de México también hablamos de una Comisión de Cambios, que estará integrada por el Secretario y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro Subsecretario que designe a el titular de esta dependencia, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno que el propio gobernador designe. Los miembros de esta Comisión no tendrán suplentes.

La Comisión no tiene un período específico para reunirse pero podrá hacerlo cuando así lo solicite el Secretario de Hacienda y Crédito Público o el Gobernador, y a estas sesiones deben asistir por lo menos tres de sus miembros, siempre y cuando el Banco de México y dicha Secretaría se encuentren representados.

Las decisiones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos siendo necesario el voto de por lo menos uno de los representantes de la mencionada Secretaría, estas resoluciones serán informadas a la Junta de Gobierno por el Gobernador.

-La Comisión esta facultada para:

I. Autorizar la obtención de los créditos a que se refiere la fracción IX, del artículo 7o.;

II. Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 32, 34 y 35, así como el artículo 33 respecto de la banca de desarrollo, y

III. Señalar directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva a que se refiere el artículo 18.

Los consejos regionales previstos en la fracción VII del artículo 47, tendrán únicamente funciones de consulta, así como de obtención y difusión de información de carácter general en materia económica y, particularmente, financiera.

6.- FINALIDADES DEL BANCO DE MEXICO.

El artículo 2o. de la actual Ley Orgánica del Banco de México le señala como finalidades las siguientes:

- a) Proveer a la economía del país de moneda nacional;
- b) Procurar la estabilidad del poder adquisitivo

de dicha moneda;

c) Promover el sano desarrollo del sistema financiero;

d) Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

El Banco de México tiene como finalidad el proveer a la economía del país de moneda nacional para que exista circulante, con el cual se puedan realizar las transacciones en el mercado, pero para que esta moneda tenga un curso legal y sea emitida por un órgano no autorizado y el cual tenga la responsabilidad de realizar tal tarea, con el objetivo de evitar duplicidades en las funciones, o confusiones en las monedas, por como expresábamos en el primer capítulo el ser del Banco de México se debe al tener a un solo banco el cual se encargue de la emisión de moneda, así mismo el Banco de México, al encargarse de esta importante labor es principal responsable de que esa moneda que emite sea la adecuada y la necesaria para mantener el poder adquisitivo de las personas independientemente de que en ello participen una serie de factores determinantes como son los de la oferta y la demanda, etc.

El Banco de México, cuando actúa como un Banco Central, tiene a su cargo a los bancos comerciales, con esto queremos decir que éstos deben de apoyarse y seguir los lineamientos que establezca el Banco Central para que se de el sano desarrollo del sistema

financiero, esto es, todos los bancos tengan tanto las mismas obligaciones como los mismos derechos con un Banco Central de por medio que sea el único órgano que establezca los pasos a seguir por el sistema financiero del país.

Así mismo el Banco de México deberá crear un buen sistema de pagos en donde los bancos comerciales participen buscando favorecer principalmente al público inversionista.

CAPITULO III

"ANALISIS DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL"

El tema objeto de la presente investigación es la autonomía que a nivel constitucional se le ha dado al Banco de México, lo que implicó una serie de cambios y ajustes legislativos, tanto en la Constitución Política, leyes secundarias, y en la propia Ley orgánica del Banco de México, la cual ha sido abrogada por la nueva ley del 23 de diciembre de 1993.

Toca en este capítulo hacer referencia justamente al artículo Constitucional que expresamente establece que el Banco de México mismo del cual nace su autonomía; tal dispositivo es el artículo 28 en su séptimo párrafo.

1.- Evolución del Artículo 28 Constitucional.

El primer antecedente del artículo 28 constitucional lo encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812 en sus artículo 171 fracción XI, 172 fracción IX inciso quinto; en donde se señalaba que entre las prerrogativas que competían al Rey además de sancionar las leyes y promulgarlas era el cuidar de la fabricación de la moneda en la que se pondría su busto y nombre.

El segundo antecedente lo encontramos en artículo 35 fracción VI del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842 fechado en la ciudad de México el 16 de agosto de 1842 en el cual se dispone que toca exclusivamente al Congreso General dictar leyes sobre negocios eclesiásticos, libertad de imprenta... sistemas de monedas pesos y medidas ... fijar el valor y uso del papel sellado y arreglar uniformemente en toda la República los derechos de amonedación.

El tercer antecedente corresponde al artículo 28 sancionado por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857; el cual establece la prohibición de monopolios, estancos... exceptuándose los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que por tiempo limitado conceda la ley a los interventores o perfeccionadores de alguna mejora.

Como cuanto antecedente tenemos al artículo 28 del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza del 10. de diciembre de 1916. Señala que en la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos...ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuando únicamente los relativos a la acuñación de moneda...

Durante el debate de la sesión del 14 de agosto de 1856 el señor Ariscorrieta respetando las ideas patrióticas de la Comisión creyó no oportuno la aprobación en los términos señalados para el artículo porque le pareció que debían existir ciertos monopolios

dentro del artículo en cuestión además de que propone la supresión de las alcabalas. En contra posición otro de los constituyentes defiende la aprobación del artículo argumentando que los legisladores no deben ocuparse de los monopolios de hechos y sí de los de derechos como son los de acuñación de moneda pilar fundamental en la economía nacional.

El artículo quedó como sigue:

No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria adhiriendole EXCEPTUÁNDOSE ÚNICAMENTE A LOS RELATIVOS A LA ACUÑACION DE MONEDA a correos y a los privilegios que por tiempo limitado se conceden por la ley a los interventores o perfeccionadores de alguna mejora.

Durante el dictamen y presentación del artículo 28 constitucional en el Congreso Constituyente de 1916 se admite que debe de haber monopolios solamente como medida de orden y para garantizar debidamente tanto los derechos de las personas como de la nación misma disposición que se reservó a los relativos a la acuñación de moneda...

El Diputado Rafael Nieto fue quien presentó a la asamblea la iniciativa tendiente a reformar el artículo 28 constitucional en el sentido de que se incluyera entre los monopolios exclusivos de la

federación, el relativo a emitir billetes por medio de un Banco que controlara el Gobierno Federal fundando su iniciativa en que desde el punto de vista financiero la centralización del crédito en lo que respecta a los bancos de emisión tiene ventajas como en los casos en que el saldo de la balanza comercial es adversa al país, se impone la explotación de la moneda, y si existe un sistema de pluralidad de los bancos de emisión al retirar esta moneda que cubría los créditos exteriores afectaría gravemente la circulación, en cambio si se tratara de un solo banco central que concentre toda clase de moneda podrá en forma más eficiente y fácil resolver tales emergencias y los malos efectos se verían aminorados.

Otra de las ventajas que representa el tener un solo banco de emisión es desde el punto de vista económico político cuando al crecer la finanzas de un país la cuantía del manejo de fondos del tesoro público afectará seriamente la circulación monetaria al permanecer las existencias metálicas inactivas. Tal sistema resulta casi inevitable con un sistema descentralizado, mientras que un banco único tiene estrecha relación con el tesoro y los valores pertenecientes al gobierno pueden estar disponibles en todo momento para las necesidades del mercado. Además de que el gobierno en cualquier grave emergencia nacional contaría con el crédito público en forma más amplia y expedita entendiéndose con una sola institución que si tuviera que ocurrir a innumerables bancos.

Por otra parte señaló el diputado Rafael Nieto que habiéndose

hecho concesiones leoninas en tiempos de la dictadura de Porfirio Díaz los bancos locales no representaron ningún provecho para el tesoro nacional, ya que emitían grandes cantidades de billetes, presentándose un caso que llaman como típico de la época el hecho de que algunos de los bancos de emisión con renombre solo tenían en existencia metálica dos mil pesos plata, en tanto que sus emisores sobrepasaban los dos millones.

Una vez expuestas la razones para la creación del Banco Unico de emisión mismas que fueron aceptadas el Constituyente se preocupó sobre la naturaleza del banco en cuestión, es decir, si sería un banco de emisión del Estado o privado, a lo que se llegó al acuerdo de que sería un banco constituido con dinero del Gobierno Federal. Y fue aprobado por el Congreso quedando de la siguiente forma:

" En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni excepción de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente a los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio un solo banco que controlara el Gobierno Federal,..."¹⁷

Posteriormente nos encontramos con una de las reformas más

¹⁷. H. Congreso de la Unión, "Los Derechos del Pueblo Mexicano". SNE. México 1989.

importantes que ha sufrido este artículo, nos referimos a la de fecha 17 de noviembre de 1982, en donde se establecían los monopolios del Gobierno Federal entre los que figuraban la emisión de billetes que controlará éste y en su último párrafo se exceptúa de ser monopolio el servicio de públicos de Banca y Crédito. Este servicio sería prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaría las que también determinarán las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. Este servicio de banca y crédito no sería objeto de concesión a particulares.

Esta reforma fué introducida para pugnar la posible inconstitucionalidad del decreto presidencial del 10. de septiembre de 1982 con la idea de que la expropiación de la banca la representaba un auténtico renacimiento de la Revolución Mexicana. lo que con el paso del tiempo se pudo ver que no fué así ya que surgieron además de descontentos por parte de la población y de los propios banqueros, y la economía del país encontró grandes problemas, y se reconoció que el gobierno Federal no fué un banquero competente .

En 1990 se reformó el artículo en cuestión por el decreto de reprivatización de la banca quedando como sigue:

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los

monopolios ... No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos...El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de la áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado..."

En esta reforma se derogó el párrafo quinto que hablaba del Servicio de Banca y Crédito.

Volviendo así los bancos a manos de los particulares, los que se han enfrentaron a grandes dificultades internas, por ejemplo problemas principalmente de cartera vencida en todos los tipos de crédito que los bancos comerciales tienen facultades para otorgar, debido al mal manejo durante el tiempo que la banca fué manejada por el Gobierno.

Hasta llegar al actual texto del artículo del 28 constitucional, en donde ya establecida la reprivatización de la banca y se pensó el darle autonomía al Banco de México sin que esto implique que tenga que rendir cuentas a la nación sobre sus movimientos, pero si con la libertad de poder tomar decisiones sin que intervengan intereses políticos o de conveniencia personal. Quedando este texto como a continuación se señala:

" No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objeto prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través, del banco central, en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central en los términos que establezcan las leyes y con la Intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; solo podrán ser removidos por causa grave o no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. ..."

a) TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA

ARTICULO 28: "En los Estado Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en términos y condiciones que fijan las leyes... No constituirán monopolios las funciones que el Estado Ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos...; emisión de billetes por medio de un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleoos ...El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de la áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social o privado."²

En este texto lo encontramos así después de la reforma de 1990, ya que es el texto que quedo a consecuencia de la reprivatización de la banca. El texto del artículo 28 antes de esta reforma determinaba las condiciones a seguir para la prestación del servicio de banca y crédito. Este servicio sería prestado por el Estado y los bancos se convertían en Sociedades Nacionales de Crédito, lo cual como recordamos trajo consigo una serie de

² "Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". H. Congreso de la Unión. México.SNE. 1992.

inconveniente tanto económicos como político además que para la época en que se nacionalizó la banca surgieron problemas serios en la política mexicana, con la inconformidad de los banqueros al verse despojados de sus bancos y con una indemnización mínima. Este cambio afectó también al Banco de México, por que si bien nunca ha dejado de ser el banco central antes de la nacionalización de la banca era una Sociedad Anónima y después se convirtió en un organismo descentralizado del Gobierno Federal, esta reforma se realizó el 31 de diciembre de 1982. Con el paso de los años en 1992 el gobierno Federal reconoce que no es un banquero y por lo tanto es necesario reprivatizar los bancos de igual forma el Banco de México debe cambiar su naturaleza de organismo Público descentralizado a sociedad anónima de nuevo y así es como que se reforman tanto la Ley Orgánica del Banco de México como el artículo 28 constitucional dejando atrás el servicio público de banca y crédito.

b) TEXTO POSTERIOR A LA REFORMA

ARTICULO 28: " ...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; petróleo... El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será

procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolio las funciones que el Estado Ejercerá de manera exclusiva, a través del banco central, en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará el crédito, los cambios y la prestación de servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores o de la Cámara permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidos por falta grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas culturales o de beneficencia....²⁹

El artículo 28 constitucional en su última reforma encontramos grandes cambios porque no solamente se limita a decir que existirán

²⁹. Diario Oficial de la Federación. 20 de agosto de 1993.

banco central, sino que además da los lineamientos a seguir para su establecimiento, señalando sus principales funciones y haciendo referencia que el Banco de México tiene atribuciones de autoridad para llevar a cabo su propia regulación, también encontramos que en este artículo se menciona como será la elección de las personas que tengan a su cargo el banco central y los distintos casos en que pueden ser suspendidos de su cargo. Respecto a ésta reforma se puede ver que pretendiendo hacer más clara la posición del Banco de México no solo los cambios están en la ley orgánica, en donde se explican con mayor detalle, sino que el legislador decidió que era conveniente primeramente señalarlo en la Constitución, tal vez con el afán de que los puntos mas importantes de la organización del banco de México quedarán plasmados no solo en una ley secundaria sino en la Carta Magna que es nuestra ley fundamental.

c) COMENTARIOS

El artículo 28 constitucional forma parte de los artículos que que pertenecen al primer apartado de la Constitución a la que se le ha llamado parte dogmática, en donde encierra los artículos referentes a las garantías individuales, además que en la doctrina se les ha dado un apartado a la Constitución a los artículos referente a la política económica del país esos artículos son el 25, 26 y 28; artículos que en nuestra opinión no deberían formar parte del capítulo de garantías individuales, ya que desde el punto

de vista económico el Estado ejerce sus actividades en función a la colectividad y la situación económica del país afecta a todos los sectores y no nada más de forma individual, además de que se habla de los sectores público, privado y social que en estos artículos se mencionan.

El artículo que nos ocupa es de gran importancia junto con los demás del sector económico, de este artículo depende en gran parte las medidas que se toman para seguir un sistema de economía sana, al prohibir los monopolios dejando solamente los que se han considerado como áreas estratégicas y que únicamente el Gobierno puede tener ingerencia en éstos, tal es el caso de la mención que se hace en el artículo 28 anterior a la reforma y el reformado ambos hablan acerca de cuales son estas áreas estratégicas, del gobierno federal y por lo tanto será quien las maneje; pero en la reforma de 1993 nos damos cuenta que el área de banca central sigue siendo un área estratégica del Gobierno Federal pero que no depende totalmente de el, esto es, los órganos de gobierno del Banco ya no serán nombrados únicamente por el Ejecutivo federal sino que además necesitará de la aprobación de la cámara de senadores, y en el texto anterior solo se hace mención a que existirá un banco central pero no se señalan sus órganos de gobierno y la forma en que se elegirán.

El Banco de México fue creado principalmente para evitar la pluralidad de instituciones privadas emisoras de billetes,

reservando la facultad de emisión a un banco estatal, para proteger los intereses nacional y poder tener un mejor control de la economía nacional. para poder llegar a este fin se creó el Banco de México controlado por el Estado pero desde su creación se hablaba ya de una cierta autonomía y encontramos que en la exposición de motivos de 1925 que creó la Ley de Banco de México señalaba que existía cierto peligro en la creación de un banco controlado por el Gobierno ya que podía existir un interés político que predominará sobre un interés público. Con el fin de equilibrar este punto se convino en dejar alguna participación en la institución del sector privado y la mayoría en el capital del banco al Gobierno Federal, además el ejecutivo nombraba la mayoría de los miembros del consejo de administración otorgando al Secretario de Hacienda y Crédito Público derecho de veto sobre determinadas resoluciones. En esta Ley no podían ser consejeros o comisarios los funcionarios o empleados públicos con lo que se trataba de hacer independiente al banco evitando que intereses políticos de los funcionarios intervinieran en sus decisiones. Así mismo para evitar dar crédito sin control al gobierno Federal se estableció que el monto de financiamiento no podía exceder del diez por ciento del capital pagado de la institución.

La adición de 1928 a la mencionada Ley y la Ley de 1936 reforzaron esta disposición estableciendo requisitos más severos sobre la emisión de billetes , esta última ley prohibió al banco dar créditos al Gobierno Federal reiterando su autonomía. Para 1938

los criterios de severidad cambiaron por considerarse disposiciones exageradas y con este criterio llegó la Ley Orgánica del Banco de México de 1941, en donde la limitación indirecta que se estableció en el último ordenamiento para la emisión de moneda era susceptible de eludirse. La limitación consistía en que la suma de los billetes en circulación más las obligaciones a la vista y en moneda nacional de la institución, no deberían exceder de 4 veces el valor de su reserva de oro plata y divisas. Sin embargo, cuando ocurría la depreciación del peso se hacía nugatoria tal restricción, toda vez que dicha acción hacía posible incrementar el valor en moneda nacional de la citada reserva. Este tipo de disposiciones se prestaron a que en ciertas épocas se abusara del financiamiento del banco central al Gobierno federal. Además de que el banco se componía de personal controlado por el Gobierno Federal en su mayoría. En la Ley del Banco de México de 1985 se estableció un régimen claro para el financiamiento un límite definitivo con lo que se siguió con los abusos de financiamiento para el Gobierno Federal, lo que creó problemas inflacionarios y por lo tanto se ve afectado el poder adquisitivo de la mayoría de la gente frenando el desarrollo económico y falta de interés en las inversiones, realizándose las actividades económicas en un ambiente de incertidumbre. Ha sido por estas causas por las que se pensó en un cambio para llegar a la autonomía del Banco de México; pero no solo establecerlo en su Ley orgánica sino también en la Constitución que es nuestra máxima ley, es decir elevar a rango constitucional esa autonomía, además de hacer la disposición más clara y precisa.

Uno de los objetivos del Banco de México, es procurar la estabilidad de los precios y en este sentido al banco central podrá actuar como contrapeso de la administración pública respecto de los actos que puedan propiciar situaciones inflacionarias, actuando de igual forma con los particulares cuando estos consideren emprender acciones conducentes al aumento de precios o de los costos, al fijar este objetivo como prioritario, objetivo que no se persigue por sí mismo sino como una condición necesaria.

El punto más importante de la reforma consideramos que es el referente a las limitantes para que la Institución Central pueda otorgar créditos al Gobierno Federal, porque era necesario establecerlo constitucionalmente para que ninguna autoridad pueda obligar al banco central conceder financiamiento, por cualquier medio o adquirir valores. De otra forma los criterios rectores para el financiamiento al Gobierno Federal y la consecución de la estabilidad de los precios se pondría en grave riesgo. Se establece que el Banco contará con las facultades de autoridad que se requieran para el ejercicio de sus funciones.

Uno de los factores determinantes para hacer efectiva la autonomía del banco central es el procedimiento para nombrar y, en su caso, remover a las personas a cuyo cargo esté su conducción. A efecto la reforma señala que esas personas sean designadas por el Presidente de la República con la aprobación del senado o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Así mismo a fin de proteger la

autonomía de la institución, se señala que tales personas no podrán ser removidas sino por la comisión de faltas graves. El hecho de que las personas a las que se les haya encomendado la dirección del banco estén en periodos escalonados se debe a la intención de salvaguardar la autonomía de la institución, es decir que no porque el ejecutivo cambia cada seis años lo tengan que hacer de la misma forma estas personas, ya que se tiene la experiencia que este tipo de actividades cuando van a la par con el sexenio, surgen una serie de proyectos que no se llegan a concluir por falta de tiempo y quedan trunco sin que la siguiente administración los concluya por que tienen otros proyectos para poner en marcha, dando como resultado un descontrol, en las políticas a seguir.

Considero benéfico para la economía nacional que el Banco de México se encuentre limitado para otorgar créditos al Gobierno Federal ya que evita la inflación y las consecuencias negativas que en materia económica se pudieran dar, es decir que el Banco de México aunque no se encuentre en posibilidad de emitir más circulante lo haga por recibir una orden del Gobierno Federal. Es gran importancia esta medida en la economía del país ya que obliga al Gobierno Federal a no contraer más compromisos de los que puede asumir con sus propios recursos sin tener que recurrir al Banco de México .

CAPITULO IV

CONSECUENCIAS JURIDICO-ECONOMICAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE OTORGA AUTONOMIA AL BANCO DE MEXICO

En este capítulo se pretende dar un panorama general de cuales son a nuestra consideración las consecuencias de la autonomía otorgada al banco central, así como una breve explicación del porque de esta reforma y sus alcances en la economía nacional.

1.- LIBRE AUTODETERMINACION PARA LA EMISION Y ACUÑACION DE MONEDA.

Esta función es con la que generalmente identificamos al Banco Central como ya hemos analizado anteriormente, dentro de una economía de mercado contemporánea, un banco central es aquella institución a la que el gobierno le otorga el monopolio de la emisión de billetes y monedas. Desde la creación del mismo tenía la finalidad de promover una uniformidad en el sistema monetario, debido a los problemas que existían porque cada banco emitía su propia moneda. El Gobierno Federal a partir de la creación del Banco Central ha detentado el monopolio de la acuñación de moneda y emisión de billetes lo que no es considerado como tal, ya que constituye una de las áreas estratégicas contempladas en el artículo 28 constitucional. El artículo 117 de nuestra Carta Magna establece que en ningún caso se les es permitido a los Estado de la Federación acuñar monedas o emitir papel moneda.

Esta se reconoce como la actividad primordial de un banco central. La política monetaria consiste fundamentalmente en el control que hace el banco central de sus pasivos monetarios. Estos pasivos incluyen billetes y monedas en circulación y los balances que mantienen los bancos comerciales en el banco central, es decir, la base monetaria, y tiene especial importancia en la economía por su íntima relación con la oferta de dinero. Debido a la demanda que tienen los pasivos monetarios del banco central, su oferta puede afectar la demanda y por lo tanto el nivel de actividad y de precios en la economía. Una función especialmente importante del banco central que lo ayuda a controlar el crédito y la liquidez en la economía es la de acreditante de última instancia.

El artículo 4º de la Ley Orgánica del Banco de México, el cual corresponde al capítulo II, que habla exclusivamente de esta función y señala que dicha actividad es privativa del Banco de México a través de las operaciones que la misma le autoriza a realizar.

Así mismo en esta ley se dan los parámetros que deben seguir los billetes que emita el Banco Central como son, denominación con número y letra, serie y número, fecha del acuerdo de emisión, las firmas en facsímil de un miembro de la junta de gobierno y el cajero principal, la leyenda "Banco de México" y las demás características que señale el propio banco.

Esta función no se ha visto afectada con la reforma al artículo 28 constitucional, ya que es de gran importancia y base fundamental de la economía del país además en caso de cambiarla implicaría una serie de ajustes en todo el sistema financiero y bancario nacional.

Algunos economistas sostienen que la política monetaria es neutral, en el largo plazo, es decir, una vez que se ajusta el sistema de pagos a un nivel de demanda agregada la actividad económica será la misma que antes de la intervención monetaria. Esta interpretación justifica el control de agregados monetarios como instrumento eficaz para combatir la inflación.

Otra visión sostiene que la interrelación entre las actividades de la banca central y el sistema financiero, en especial el sistema de crédito extiende el papel que juega la política monetaria en la autodeterminación de la actividad económica. El Banco de México como siempre determinará la cantidad de billetes a emitir y la cantidad de monedas a acuñar considerando el crédito que podría darle al Gobierno Federal y dependiendo la demanda de liquidez.³⁰

Como indicio de la política monetaria se escogió la cantidad

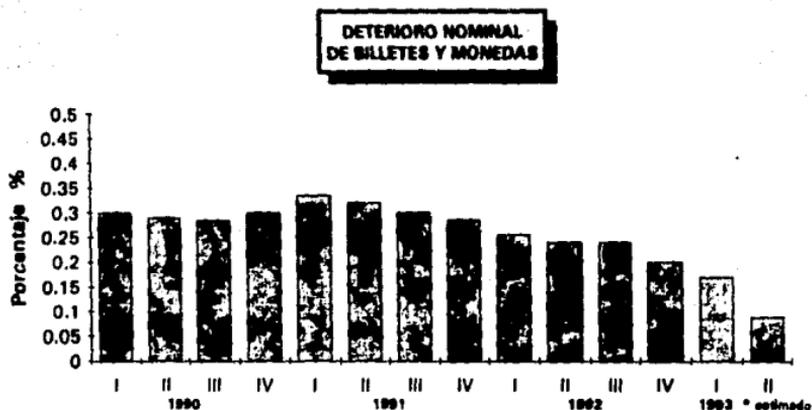
³⁰. George Fino y otros Departamento de Estudios Económicos de Banamex, con datos del Banco de México. "Examen de la situación económica en México, SWE. Editorial Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México, México 1993. Pág.573.

de billetes y monedas en circulación que probó tener mayor relación con varios indicadores de la política económica. Sin embargo las fluctuaciones de esta variable no reflejan solamente la función de la banca central sino también cambios en la demanda de liquidez.

En la gráfica que presentamos a continuación representa el crecimiento de la cantidad de billetes y monedas que satisface la demanda, responde a la evolución del sistema económico y a las relaciones entre las variables que lo componen, entre ellas el Producto Interno Bruto, las tasas de interés, el balance de las finanzas públicas y la inflación. Las barras representan el deterioro del crecimiento nominal de billetes y monedas; las diferencias entre estas dos cantidades constituyen la intervención del Banco de México en el mercado; desde el 4º trimestre de 1992 el aumento de liquidez ha sido inferior a la demanda de la economía indicando una actividad restrictiva de las autoridades monetarias. Claro está que el Banco de México no puede emitir billetes o acuñar moneda sin tomar todos los factores determinantes de la economía en cuenta por que lo que provocaría, de no tomar estas medidas daría como resultado una importante inflación en el país. ³¹

³¹. IDEN.

Es un hecho que el banco central debe tener participación sobre algunos aspectos de regulación y supervisión en el sistema financiero para cumplir con su tarea de instrumentar la política monetaria.



2.- EL FINANCIAMIENTO AL GOBIERNO FEDERAL

Esta función del Banco de México desde su creación se ha manejado con gran cuidado, ya que se puede dar lugar a intereses de carácter político, económico y sociales con repercusiones que podrían llegar a tener gran trascendencia en el futuro del país. Es por ello que se le ha dado gran importancia a esta actividad de la Banca central ya que se ha tenido la experiencia en gobiernos anteriores que el Banco de México en lugar de ser como su nombre lo indica el banco de bancos, una institución mediante la cual el Gobierno Federal pueda tener un respaldo económico y además ser la principal institución financiera del país que dicta las directrices del cambio económico así como los factores de la política económica aplicable, se convirtió en una especie de cartera personal de Gobierno Federal de donde éste disponía de recursos monetarios para poder llevar a cabo sus funciones, lo que representaba que el Banco de México dispusiera de más dinero emitiendo billetes y acuñando moneda para satisfacer esa demanda de liquidez por parte del Gobierno y como es sabido una de las causas de la inflación en buena parte se debe al exceso de circulante.

Así pues tenemos que se ha previsto no solo a nivel interno del Banco de México sino a nivel constitucional una serie de reformas en las que se hace posible que el Banco de México goce de autonomía.

En la reforma al artículo en cuestión no se menciona expresamente la limitación del Banco Central para otorgar créditos al Gobierno Federal, es en la propia Ley Orgánica del Banco de México donde se señala la forma en que operará el financiamiento que el Banco de México pudiera conceder al Gobierno Federal, y es el artículo 7º de la mencionada ley en donde se señala que entre otros actos el Banco de México podrá otorgar créditos al Gobierno Federal, a las instituciones de Crédito, así como a los fondos bancarios de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores en las leyes de Instituciones de Crédito y del Mercado de Valores, haciendo referencia al respecto el artículo 9º, mismo que establece que el Banco de México no deberá prestar valores al gobierno Federal ni adquirirlos de éste excepto cuando se trate de adquisiciones de valores a cargo del propio Gobierno Federal además que deberá de cumplirse alguna de las siguientes condiciones:

- a) Las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento que dicho Gobierno constituya en el Banco con el producto de la colocación de los valores referidos, cuyos montos plazos y rendimientos sean iguales a los valores objeto de la operación respectiva o bien,
- b) Las adquisiciones correspondan a posturas presentadas por el Banco en las subastas primarias de dichos valores. Estas adquisiciones en ningún caso deberán ser mayor al de los títulos a cargo del propio Gobierno propiedad del Banco que venzan al día de la colocación de los valores objeto de la subasta.

Con esto podemos notar que el Gobierno Federal será tratado como cualquier otro cliente del Banco de México respetando las adquisiciones del mismo pero también las fechas de vencimiento además de que no adquiere otro tipo de recursos que sean los que sus propias operaciones le reditúan.

Dentro del mismo esquema el Banco de México llevará una cuenta corriente a la Tesorería de la Federación que contendrá lo que las partes acuerden de manera expresa pero en caso de omisión se ajustará a las siguientes reglas:

I. Solo podrán hacerse cargo o abonos a esta cuenta mediante autorización del Tesorero de la Federación al Banco, que este último reciba con antelación de por lo menos un día hábil bancario a la fecha en que deba efectuarse el respectivo cargo o abono;

II. El Banco de México podrá sin autorización del Tesorero de la Federación, cargar la cuenta para atender el servicio de la deuda interna del Gobierno Federal.

III. Con cargo a esta cuenta no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de tercero, y

IV. El saldo que en su caso obre a cargo del Gobierno Federal no deberá exceder de un límite equivalente al 1.5% de las erogaciones del propio Gobierno previstas en el presupuesto de

egresos de la Federación para el ejercicio de que se trate, sin considerar las señaladas para la amortización de la deuda de dicho Gobierno salvo que por circunstancias extraordinarias, aumenten considerablemente las diferencias temporales entre los ingresos y los gastos públicos.³¹

Aquí podemos notar que el Banco de México no deja su función de agente financiero del Gobierno Federal, porque se ocupa de todos ingresos y sus egresos pero además cuidando que no se gaste más de lo que se gana pero en todo caso llevando un estricto control de la cuenta del Gobierno Federal.

El evento de que el saldo del deudor de la cuenta exceda del límite referido, el banco deberá proceder a la colocación de valores a cargo del Gobierno Federal, por cuenta de éste y por el importe del excedente. De ser necesario o conveniente, el Banco, también por cuenta del Gobierno Federal emitirá valores a cargo de éste para realizar la colocación respectiva. Al determinar las características de la colocación y, en su caso, emisión, el banco procurará las mejores condiciones para el Gobierno dentro de lo que el mercado lo permita.

El Banco deberá efectuar la colocación de los valores mencionados en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a

³¹. Diario Oficial de la Federación. 23 de diciembre de 1993

partir de la fecha en que se exceda el límite señalado, liquidando el excedente del crédito con el producto de la colocación correspondiente. Excepcionalmente la Junta del Gobierno de Banco podrá ampliar este plazo conjunto no mayor de tres meses, si ello resulta conveniente para evitar trastornos en el mercado financiero.

Tratándose de valores a cargo del Gobierno Federal o de instituciones de crédito el Banco no deberá adquirirlos directamente del daudor, excepto cuando las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento, constituidos en el propio banco con el producto de la colocación, cuyos montos, plazos y rendimientos sean iguales a los valores objeto de las operaciones de que se trate.

El Banco de México pretanda con esta serie de medidas que el Gobierno Federal tenga además de un banco de crédito con las limitantes que ya hemos analizado, un agente financiero y un asesor en materia económica y principalmente financiera.

La autonomía del banco central tiene como objetivo dejar en manos de una institución la política monetaria libre de presiones políticas con el fin de garantizar la estabilidad macroeconómica. La independencia del banco central permite el control de la inflación al darle la autoridad y fuerza necesaria a éste para evitar que se amorticen los déficits en que incurra el gobierno.

Esto no solo quiere decir que no debe otorgarse crédito primario al Gobierno Federal solo porque esta lo solicite, sino también deba evitarse el que coloque deuda en condiciones más favorables de las que el mercado le otorgaría ya sea por medio de la compra de títulos por parte de la institución central, u obligando a los bancos a mantener un encaje legal mayor al necesario para el control monetario. Monetizar el déficit no sólo significa acomodar la política monetaria a la fiscal en todo momento, sino también al dar las condiciones para que pueda seguirse una política fiscal expansiva que eventualmente fuerce a la política monetaria a seguir a la fiscal. Una política monetaria no acomodaticia en este sentido, obliga a que los déficits fiscales sean compatibles con la inflación objetivo . Esto es hace más responsable de sus fines al gobierno al forzarlo a afrontar condiciones de mercado para su endeudamiento y elimina la ventaja que la política monetaria tiene sobre la política fiscal como instrumento de financiamiento.³³

Además de la posibilidad que da un banco central independiente de lograr la estabilidad macroeconómica, también es posible que al cambio formal en la relación de éste con el gobierno contribuya a llevar a buen término un plazo de estabilización.

³³. Lucas, R. y Stokey, N. "Optimal Fiscal and Monetary Policy in a Economy Without" Journal Monetary Economics 12. United States of America 1983.

Las disposiciones anteriores surgen ante la necesidad de un control sobre el financiamiento que el gobierno puede obtener del banco central para que este último pueda llevar a cabo la política monetaria que juzgue conveniente, con los fines previstos en la ley. Este punto es el más importante para asegurar la estabilidad macroeconómica. Un banco autónomo en todos los demás sentidos pero que tenga la obligación de financiar al Gobierno, no puede garantizar la estabilidad.

En las legislaciones de los bancos centrales de distintos países existen reglas con las mismas tendencias a poner límites al crédito que el banco central otorga al Gobierno Federal. En cuanto a los límites al crédito en efectivo se utilizan distintos tipos de reglas tales como:

1. Préstamos netos del banco central al gobierno deben ser cero (Austria, Suiza, Chile).
2. Prestamos en efectivo al gobierno requieren de aprobación del poder legislativo (Francia, Noruega, Corea) o de una agencia federal (Estados Unidos) o de la junta de Gobierno del banco central (Turquía).
3. No hay límites preestablecidos, pero las circunstancias bajo las cuales el banco central puede hacer préstamos en efectivo al gobierno están provistos en la ley del banco central (Reino Unido,

Nueva Zelanda).

4. Un límite explícito denominado en términos absolutos en moneda nacional es preestablecido por el cuerpo legislativo (Alemania, Grecia, Suecia).

5. El límite es establecido como una proporción de los pasivos del banco central (Gambia, Mozambique) de los ingresos del gobierno (Argelia, Argentina, Canada, Israel, Venezuela) o de los gastos gubernamentales (Tailandia, España).³⁴

El Banco de México con la reforma a este aspecto se situaría en el número 3 ya que lo que se refiere a los créditos que puede otorgar el Gobierno Federal se encuentran en la propia ley del Banco de México.

2.- LA ESTABILIDAD DEL PODER ADQUISITIVO

Independientemente de las funciones que se le otorgan a los bancos centrales, el hecho de haber sido establecidos como instituciones no lucrativas y reguladoras del crédito y la cantidad de dinero en la economía, les confiere la habilidad de mantener la

³⁴. Lucas, R. y Stokey N. "Optimal Fiscal and Monetary Policy in a Economy Without" Journal Monetary Economics 12. United States of America 1983.

estabilidad de precios en una economía de mercado y por ende la estabilidad del poder adquisitivo, como es el caso del Banco de México. Esta estabilidad de precios no debe ser perseguida como un objetivo en sí mismo sino un medio para lograr el crecimiento y desarrollo más rápido, sostenido que establece la economía.

Sin embargo, en ocasiones parece haber contradicciones entre lo necesario para lograr que la economía crezca aceleradamente y lo necesario para que haya estabilidad financiera y macroeconómica. México es un país en donde las presiones inflacionarias son múltiples, porque en un país donde se ha desarrollado el espíritu de empresa y son miles las personas que requieren capital para expandir sus negocios y al no obtenerlo en medida de sus deseos con sus utilidades o con sus créditos provenientes de ahorros reales tratan de forzar situaciones para que el banco central, con dinero recién creado, sustituya los capitales, de tal suerte que la fuerzas inflacionarias, se crean sin saberlo a ciencia cierta satisfaciendo deseos personales ya que empiezan a subir el precio de algunos productos provocando una mayor demanda de liquidez a lo que el Banco de México se ve en la necesidad de responder. Ahora bien, el Banco Central según se ha estudiado entre más autonomía tiende a un objetivo macroeconómico específico, concentrándose en la estabilidad de los precios y el valor de la moneda ya que en la medida que estos se encuentren entre los objetivos del banco habrá estabilidad del poder adquisitivo y por lo tanto una economía sana. La estabilidad en el poder adquisitivo tiene mucho que ver

con la política monetaria y los cambios que a menudo se presentan en ella y para evitar estos cambios es necesario que los objetivos formales del banco central estén concentrados en la estabilidad de los precios, ya que la política monetaria es solo un instrumento que no puede ser utilizado simultáneamente para cumplir diversos objetivos. En este sentido la estabilidad del sistema financiero debe buscarla el banco central, sin que las metas de política monetaria se vean comprometidas, es decir, debe buscar soluciones a los problemas de las instituciones financieras y del sistema en su conjunto que no interfieran en el manejo de la política monetaria.

Una política monetaria conducente a lograr o mantener estabilidad de los precios no sólo contribuyen al desenvolvimiento del mecanismo crediticio, sino que tiene también un efecto muy positivo en la asignación eficiente de recursos de toda la economía. Por virtud de la estabilidad en el valor de la moneda, el sistema de precios sufre menos distorsiones, y, en consecuencia, con menor inexactitud, el costo real de las distintas actividades productivas.

Esta función se encuentra íntimamente ligada a la emisión de billete y acuñación de moneda lo cual es fundamental para tener una estabilidad de precios y por lo tanto una estabilidad en el poder adquisitivo.

4.- REGULACION DEL CREDITO, LOS CAMBIOS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS FINANCIEROS

Esta es la actividad que realiza el banco de México a través de la Comisión de Cambios integrada por el Secretario y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro Subsecretario que designe el titular de esta dependencia, el Gobernador del Banco de México y dos miembros de la Junta de Gobierno que el propio gobernador designe. Los miembros de esta Comisión serán propietarios sin contar con suplentes. Esta Comisión no tiene un periodo específico para sus sesiones lo podrá hacer en el momento que así lo requiera el Secretario de Hacienda y Crédito Público o el Gobernador del Banco de México, para que tengan validez sus decisiones es necesario que asistan por lo menos tres de los miembros que conforman a esta comisión siempre y cuando se encuentren representados tanto el Banco de México con la mencionada Secretaría. Las decisiones que tome esta Comisión se llevarán al cabo por mayoría de votos siendo indispensable el voto de por lo menos uno de los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las facultades de esta Comisión son:

I. Autorizar la obtención de los créditos a que se refiere la fracción IX del artículo séptimo;

II. Fijar criterios a los que deba sujetarse el banco en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 32, 34 y 35 así como el artículo 33 respecto de la banca de desarrollo, y

III. Señalar directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva a que se refiere el artículo 18.

Podemos decir que estas disposiciones no le dan del todo autonomía al Banco Central debido a que, como ya hemos analizado, dicha Comisión está integrada por personas pertenecientes al gobierno y por personas que integran el personal del Banco Central, sin embargo quien presida las sesiones de esta comisión siempre será el Secretario de Hacienda y Crédito Público y en su ausencia el Gobernador del Banco, y a falta de ambos el subsecretario de la mencionada Secretaría, además quien esté a cargo de la sesión tendrá voto de calidad lo que nos lleva a la misma situación que en nuestra opinión da vueltas de forma política y no económica ya que si al Banco se le ha dado autonomía para tomar la dirección de la economía sin presiones políticas creemos que se tiene a la vista un juego político en donde el Secretario de Hacienda y Crédito público, persona que si es nombrada por el Presidente de la República y que además lo puede remover en cualquier momento, puede tomar decisiones que vayan conforme a la política y no sea lo mejor para la economía nacional, sobre todo en un punto tan importante como son la regulación de cambios.

En México se ha optado por tener un tipo de cambio en el cual el Banco Central tiene una gran intervención, lo que implica que éste tiene la responsabilidad de custodiar y administrar las reservas internacionales. En este sentido la política cambiaria debe ser congruente con la política monetaria y el Banco de México es el encargado de que esto se cumpla. Así tenemos que la mencionada institución todos los días dicta el tipo de cambio de la moneda nacional respecto del dolar estadounidense a la venta y señala que la equivalencia del peso mexicano con otras monedas extranjeras se calculará atendiendo a la cotización que rija para esta últimas contra el dólar estadounidense, en los mecanismos internacionales del día que se haga el pago, disposiciones que serán dadas a conocer por las instituciones de crédito del país a quien así lo requiera.

En cuanto al desarrollo del sistema financiero, debe especificarse que se pretende mantener un sistema sólido, seguro y estable, con el fin de evitar episodios de crisis de liquidez o bancarota de intermediarios financieros que sean presión para relajar la política monetaria. Para lograr dicho objetivo, el Banco de México debe preocuparse de la situación financiera de algún intermediario en particular solo cuando ésta afecte la estabilidad de todo el sistema. Es este aspecto el Banco de México esta facultado para expedir la sanciones que crea convenientes en cuanto a los intermediarios financieros para garantizar el desarrollo del sistema financiero, además de que el Banco de México podrá

establecer límites al monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios de los intermediarios mencionados.

En la regulación del crédito y la prestación de servicios financieros, el banco central cuenta con instrumentos directos e indirectos. Los instrumentos directos son aquellos que van encaminados a controlar la cantidad de dinero, de crédito o el nivel de las tasas de interés de manera directa. Estos son por lo regular topes a las tasas activas y/o pasivas y créditos otorgados por la banca comercial. Los instrumentos indirectos en cambio, afectan la capacidad de los bancos de atraer depósitos y otorgar créditos a través de las condiciones de liquidez del mercado, que a su vez afecta a las tasas de interés. Los instrumentos indirectos más comunes son el encaje legal, tasa, plazos, y montos de redescuento, operaciones de mercado abierto y la intervención en el mercado cambiario.³³

El encaje legal puede ser considerado como un servicio financiero que presta el Banco de México ya que hace más eficiente las obligaciones entre los bancos . Es importante que el banco central lleve a cabo esta tarea pues permite detectar problemas de liquidez que los bancos comerciales pueden tener y actuar consecuentemente para asegurar la estabilidad del mercado. Para realizar esta actividad con eficacia el banco tiene depósitos a cargo de los bancos comerciales y de fomento. Otro de los servicios

³³. Idem

que presta el banco central es el ser agente financiero del gobierno para la colocación de valores gubernamentales y el manejo de la deuda pública ya que ésta constituye uno de los instrumentos más importantes de la política monetaria.

CONCLUSIONES

1.- El derecho económico tiene como principal objetivo el bienestar social por medio de leyes que contribuyan para tal cometido con la finalidad de planear y organizar las estructuras del desarrollo económico y social de un Estado.

2.- El Derecho Económico y la Banca se relacionan en virtud de que ambos buscan el desarrollo y organización de la economía del país, protegiendo los intereses colectivos.

3.- La Banca central nace por la necesidad de tener un organismo facultado para señalar los parámetros a seguir en la vida económica del país.

4.- El Banco de México es una persona de derecho público con carácter autónomo.

5.- El artículo 28 constitucional ha sido reformado con la finalidad de otorgar al Banco de México autonomía, tanto en sus funciones como en su administración.

6.- La autonomía del Banco de México tiene su fundamento en el artículo 28 constitucional al cual se basa en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

7.- El Banco de México cuenta con su propia Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1993.

8.- Las funciones del Banco de México son el regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación, y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos, operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia, prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera, participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen bancos centrales, y operar con otros bancos centrales y con personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

9.- Las finalidades del Banco de México son proveer a la economía del país de moneda nacional, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda, promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

10.- Los órganos de administración del Banco de México se compone de un Gobernador, y una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros denominados Subgobernadores.

11.- La autonomía otorgada al Banco de México implica que ninguna autoridad podrá obligar a éste a otorgarle crédito.

12.- Para poder otorgar crédito al Gobierno Federal se deberán dar cualquiera de las condiciones establecidas en el artículo 9º de la Ley Orgánica del Banco de México, las cuales son:

I. Las adquisiciones queden correspondidas con depósitos en efectivo no retirables antes del vencimiento, que dicho gobierno constituya en el banco con el producto de la colocación de los valores referidos, cuyos montos plazos y rendimientos sean iguales a los de los valores objeto de la operación respectiva.

II. Las adquisiciones correspondan a las posturas presentadas por el Banco de subastas primarias de dichos valores. Estas adquisiciones en ningún caso deberán ser por el monto mayor al de los títulos a cargo del propio Gobierno propiedad del Banco que venzan el día de colocación de los valores objeto de la subasta.

13.- Las funciones del Banco de México no se han visto afectadas con la reforma en cuestión sin embargo se pretende que estas funciones se lleven acabo con una mayor libertad dejando atrás los favoritismos políticos.

PROPUESTAS

ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL

1.-el artículo 28 constitucional en su séptimo párrafo señala:

"... La conducción del Banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso, ..."

Con la intención de que haya una mayor democracia en la designación del los miembros de la administración de la mencionada institución y a fin de que no sea un puesto político se propone que el párrafo en cuestión en su parte conducente se reforme de la siguiente forma:

"... La conducción del Banco estará a cargo de un Gobernador quien será designado de entre los subgobernadores mediante examen de oposición que sostendrá ante una Comisión integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Director de la Comisión Nacional Bancaria, el Director de la Comisión Nacional de Valores, y dos representantes de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. Los subgobernadores serán designados por el Gobernador ..."

La reforma al artículo 28 constitución traería como consecuencia la reforma a la Ley Orgánica del Banco de México en su Capítulo de Gobierno y Vigilancia .

ARTICULO 38 DE LA LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO

2.- El artículo 38 señala en su segundo párrafo lo siguiente:

".....
....."

La junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará el Gobernador del Banco, quien presidirá a la junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán subgobernadores. "

Este segundo párrafo se propone que se redacte como a continuación:

"... La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, el nombramiento de Gobernador se hará conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. El examen de oposición al que hace referencia el artículo mencionado versará sobre los temas económicos y financieros de actualidad y aplicación práctica. Los resultados se darán a conocer al siguiente día del examen en el Diario Oficial de la Federación, haciéndose la publicación del nombramiento durante una semana. El nuevo Gobernador empezará sus funciones una vez que se le haya notificado su nombramiento."

ARTICULO 39

3.- El artículo 39 en su fracción II segundo párrafo apunta:

La designación de miembro de la Junta de Gobierno deberá recaer en la persona que reuna los requisitos siguientes:

".....
.....
.....
.....
....."

Para la designación de dos de los cinco miembros de la junta no será necesario satisfacer los requisitos previstos en el párrafo anterior, pero en todo caso deberá tratarse de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica. Ninguno de estos dos miembros podrá ser nombrado Gobernador antes de haber cumplido tres años en su cargo..."

Estimo conveniente que todos los subgobernadores deben llenar los requisitos que señala la ley ya que de lo contrario caemos en los puestos dados por compromiso político y es eso exactamente lo que se trata de evitar con la autonomía otorgada al Banco Central.

Por lo tanto propongo que se omita esa parte del artículo.

- ARTICULO 41.

El artículo 41 en su segunda parte a la letra señala:

" ... En caso de vacante del puesto de Gobernador, el Ejecutivo Federal podrá nombrar para ocupar tal cargo a un subgobernador en funciones, o bien designar a un nuevo miembro de la Junta de Gobierno y, ya integrada ésta nombrará de entre sus cinco miembros al Gobernador. En tanto se hace el nombramiento de Gobernador, el subgobernador con mayor antigüedad en el cargo será Gobernador Interino del Banco y presidirá la Junta de Gobierno. En caso de que hubieren dos o más subgobernadores, con igual antigüedad la Junta de Gobierno elegirá entre ellos al Gobernador interino.

Los miembros que cubran vacantes que se produzcan antes de la terminación del período respectivo, durarán en su cargo solo, por el tiempo que faltare desempeñar al sustituido . Si al término de período que corresponde, se nombrará a un subgobernador en funciones para ocupar tal puesto, el nombramiento referido será por diez años independientemente del tiempo que hubiere sido subgobernador. "

Este artículo en la segunda parte del primer párrafo se propone que podría quedar de la siguiente forma:

"... La vacante que se produzca en el puesto de Gobernador será cubierta por la persona que designen los miembros de la Junta de Gobierno. El nuevo Gobernador será una persona elegida entre los mismos miembros de la Junta de Gobierno, el cual cubrirá el período por el que haya sido designado, una vez concluido éste se nombrará al Gobernador como corresponda".

5.- ARTICULO 44

El artículo que analizamos en su segundo párrafo señala:

".....
.....
.....

.....

El dictamen, con la documentación que sustente, incluida la documentación por escrito que en su caso, el afectado hubiere presentado, será enviado al Ejecutivo Federal. Este último deberá remitirlo, acompañado con la citada documentación y con su razonamiento de procedencia o improcedencia de remoción a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, para resolución definitiva."

Aquí se propone que como ya hemos señalado se podría nombrar una Comisión para el nombramiento del Gobernador del Banco de México y por lo tanto debería ser la misma Comisión quien decida en cuanto a su remoción, quedando como a continuación se muestra:

"... El dictamen, con la documentación que sustente, incluida la documentación por escrito que en su caso, el afectado hubiere presentado, será enviado, a la Comisión encargada del nombramiento del Banco de México. Esta última deberá remitirlo acompañado con la citada documentación y con su razonamiento de procedencia o improcedencia de remoción a la Cámara de Senadores o, en su caso a la Comisión Permanente, para resolución definitiva."

6.- ARTICULO 45

El artículo 45 en su primer párrafo señala :

" El Gobernador o cuando menos dos de los subgobernadores podrán convocar a reunión de la Junta de Gobierno cuyas sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros. Si no concurriere el Gobernador la sesión será presidida por quien designe o, en su defecto, por el subgobernador a quien corresponda según el procedimiento previsto en el párrafo primero del artículo 41..."

En este caso en la propuesta que hago al primer párrafo del artículo 41 omito a lo que hace referencia el actual por lo tanto el artículo 45 podría quedar como a continuación :

" El Gobernador o cuando menos dos de los subgobernadores podrán convocar a reunión de la Junta de Gobierno cuyas sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos de tres de sus miembros. Si no concurriere el Gobernador la sesión será presidida por quien designe o, en su defecto, por el subgobernador con mayor antigüedad..."

BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero Miguel. "Derecho Bancario". Editorial Porrúa .
4ª edición. México 1991.

"Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos". SNE. H. Congreso de la Unión. México
1992.

De Koch M.H. "Banca Central". Editorial Fondo de Cultura
Económica. 4ª edición. México 1964.

Dominguez Vargas Sergio. "Teoría Económica". Editorial Porrúa
13ª edición. México 1988.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Driskill. Buenos Aires
Argentina 1985.

Faya Viesá Jacinto. "Finanzas Públicas". Editorial Porrúa. 2ª
edición. México 1986.

Graco Paolo. "Curso de Derecho Bancario". Editorial Saber.
SNE. México 1945.

Instituto de Investigaciones Jurídicas y Universidad Nacional
Autónoma de México. "Diccionario Jurídico Mexicano". Editorial
Porrúa. 10ª edición. México 1990.

"Los Derechos del Pueblo Mexicano". SNE. H. Congreso de la
Unión. México 1987.

Lucas R. y Stokey N. "Optimal Fiscal and Monetary Policy in a
economy without" . Journal Monetary Economics 12. United States of
America 1983.

Manero Antonio. "La Revolución Bancaria en México". Clásicos
Financieros. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1991.

Manero Antonio. "El Banco de México sus orígenes y fundación". F. Mayans Impresión. México 1926.

Muñoz Luis. "Derecho Bancario". Universidad Nacional de Guadalajara. 3ª edición. México 1975.

Palacios Luna Manuel. "El Derecho Económico en México". 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1986.

Pino George y otros. Departamento de Estudios Económicos de Banamex con datos del Banco de México. "Examen de la situación económica en México. Editorial Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México. SNE. México 1993

Pinzón Jorge. Carrillo Fernando. "Sector Financiero y Delincuencia económica". Editorial Temis. 4ª edición. Colombia 1985.

Pueblita Pelesio Arturo. "Elementos económicos en las Constituciones de México". Editorial Limusa. 1ª edición. México 1986.

Ramírez Gómez Ramón. "El crédito y la Banca a través de la concepción Marxista y de las teorías subjetivas". Editorial Instituto de investigaciones económicas. 1ª edición. México 1986.

Rangel Couto Hugo. "El Derecho Económico". Editorial Porrúa. 3ª edición. México 1984.

Rodríguez Rodríguez Joaquín. "Derecho Bancario". Editorial Porrúa. 6ª edición. México 1986.

Sayes R. S. "La Banca Moderna". Editorial Fondo de Cultura Económica. 5ª edición. México 1988.

Tamanga Frank. "La Banca Central en América Latina". Editorial Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. 2ª edición. México 1963.

Vilaseca Marcet José María. "La Banca Central y el Estado".

Editorial Bosch, 5ª edición. España 1947.

Watson Guy M. "El Banco de Inglaterra". Editorial Centro de Estudios Latinoamericanos. SNE. México 1960.

Zorrilla Arena Santiago y Silvestre Méndez José. "Diccionario de Economía". Ediciones Océano. 3ª edición. México 1987.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 65ª Edición 1987.

Ley Orgánica del Banco de México. Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1990.

DIARIOS CONSULTADOS

Diario Oficial de la Federación. 20 de agosto de 1993.

Diario Oficial de la Federación. 23 de diciembre de 1993.