

879309



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**



FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MEXICO
CLAVE: 879309

AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

FRANCISCO ABEL SALAZAR RIVERA

ASESOR:

LIC. HECTOR GUSTAVO RAMÍREZ VALDEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

LIBROS NO SALIAN
DE LA BIBLIOTECA

ÍNDICE

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Francisco Abel Salazar Rivera
FECHA: 6/mayo/04
FIRMA: F.P. Rivera

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

HISTORIA GENERAL DE LA BANCA

1.1	NOTA PREVIA.....	4
1.2	ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN.....	4
1.3	MOTIVOS POR LOS CUALES EL ESTADO DECIDE REGULAR LA ACTIVIDAD BANCARIA.....	7
1.4	SURGE LA IDEA DE CREAR UN BANCO CENTRAL.....	7
1.5	CREACIÓN DE LOS BANCOS DE EMISIÓN.....	9
1.6	CREACIÓN DE LOS BANCOS ÚNICOS DE EMISIÓN.....	10
1.7	LOS PRIMEROS BANCOS CENTRALES CONSIDERABLES COMO TALES.....	11
1.7.1	El Banco de Inglaterra.....	12
1.7.2	Otros Bancos Centrales.....	14
1.8	DEFINICIONES DE BANCO CENTRAL.....	16
1.9	FUNCIONES DE UN BANCO CENTRAL.....	18

CAPÍTULO II

HISTORIA DEL BANCO CENTRAL EN MÉXICO

2.1	ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN.....	22
2.1.1	Primer Periodo.....	22
2.1.2	Segundo Periodo.....	24
2.1.3	Tercer Periodo.....	

CAPÍTULO III

SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

3.1	ESTRUCTURA.....	32
3.2	SECTOR BANCARIO.....	34
3.3	INTERMEDIARIOS FINANCIEROS NO BANCARIOS.....	36

3.4	<i>AUTORIDADES QUE EJERCEN ATRIBUCIONES EN MATERIA FINANCIERA EN MÉXICO.....</i>	37
3.5	<i>OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.....</i>	39

CAPITULO IV

CREACIÓN Y DESARROLLO DEL BANCO DE MÉXICO

4.1	<i>FUNDACIÓN DEL BANCO DE MÉXICO.....</i>	43
4.2	<i>EL BANCO DE MÉXICO COMO SOCIEDAD ANÓNIMA CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA GUBERNAMENTAL.....</i>	45
4.3	<i>EL BANCO DE MÉXICO COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.....</i>	56
4.4	<i>FUNCIONAMIENTO DEL BANCO DE MÉXICO, ANTES DE LA REFORMA QUE LO DOTÓ DE AUTONOMÍA.....</i>	59
4.4.1	<i>Organización.....</i>	59
4.4.2	<i>Finalidades y Funciones.....</i>	60
4.4.3	<i>Regulación Crediticia, Cambiaria y Monetaria.....</i>	61
4.4.4	<i>Financiamiento Interno.....</i>	63
4.4.5	<i>Dependencias del Ejecutivo, Encargadas del Control del Banco.....</i>	64
4.4.6	<i>Participación del Gobierno en el Banco.....</i>	65
4.5	<i>ANÁLISIS RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DEL BANCO DE MÉXICO COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.....</i>	67

CAPITULO V

LA AUTONOMÍA DENTRO DE LOS BANCOS CENTRALES

5.1	<i>DEFINICIÓN DE AUTONOMÍA.....</i>	71
5.2	<i>NECESIDAD DE LOS BANCOS CENTRALES DE SER AUTÓNOMOS.....</i>	72
5.3	<i>PROTECCIONES QUE OFRECE UN BANCO CENTRAL AUTÓNOMO.....</i>	76
5.4	<i>GRADO DE AUTONOMÍA QUE DEBE POSEER UN BANCO CENTRAL....</i>	77
5.5	<i>REQUISITOS PARA DOTAR DE AUTONOMÍA A UN BANCO CENTRAL....</i>	78
5.5.1	<i>Independencia Política.....</i>	78
5.5.2	<i>Independencia Funcional.....</i>	79
5.5.3	<i>Independencia Personal.....</i>	79

5.5.4 <i>Independencia Financiera</i>	81
5.5.5 <i>Consideraciones Generales</i>	81
5.6 <i>LOS BANCOS CENTRALES COMO MEDIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL</i>	82
5.7 <i>PAÍSES QUE SON EJEMPLO EN LA FORMACIÓN DE BANCOS CENTRALES AUTÓNOMOS</i>	84
5.7.1 <i>Suiza</i>	84
5.7.2 <i>Alemania</i>	85
5.7.3 <i>Estados Unidos de América</i>	87
5.8 <i>NECESIDAD DE DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO</i>	87

CAPITULO VI

<i>LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO</i>	90
6.1 <i>REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE OTORGARON LA AUTONOMÍA</i> ... 90	
6.2 <i>LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO</i>	93
6.2.1 <i>Naturaleza Jurídica</i>	94
6.2.2 <i>Finalidades y Funciones</i>	94
6.2.3 <i>Emisión y Circulación de la Moneda</i>	95
6.2.4 <i>Regulación Cambiaria</i>	96
6.2.5 <i>Regulación Crediticia</i>	97
6.2.6 <i>Otras Funciones y Facultades</i>	98
6.3 <i>PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO EN LOS ÓRGANOS DEL BANCO</i>	99
6.4 <i>ANÁLISIS RESPECTO AL BANCO DE MÉXICO COMO UN BANCO CENTRAL AUTÓNOMO</i>	102

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA.

CAPITULO

I

*HISTORIA GENERAL
DE LA BANCA*

INTRODUCCIÓN

Probablemente una de las reformas más controversiales a nuestra Carta Magna en los últimos años, es sin duda, aquella que dotó de autonomía al Banco de México.

Los razonamientos que se tienen y que ocasionan polémica son numerosos, sólo por citar algunos encontramos que: Nuestro Instituto Central, había permanecido bajo las órdenes del Ejecutivo por casi siete décadas, aunado a esto, el hecho de que fuera utilizado para financiar diversos problemas económicos del Estado.

Por otra parte tenemos el ejemplo de otros países con Bancos Centrales Autónomos y de los cuales se afirma que éstos han reducido sus niveles inflacionarios.

Esto ha ocasionado la necesidad tanto nacional como mundial de otorgar "autonomía" o una "mayor autonomía" a los Institutos Centrales.

Sin embargo, y escasamente a tres años de entrar en vigor la reforma Constitucional que dotó de autonomía al Banco de México, no sólo no se ha cumplido su objetivo prioritario que se señaló <<mantener la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda>> sino que por el contrario, el país se encuentra sumergido en una de sus peores crisis económicas.

Es urgente, revalorar el alcance de la reforma, analizar porque motivos no ha funcionado, conocer si se otorgo una autonomía real o ficticia, saber quien es realmente el que toma las decisiones en materia monetaria y crediticia, en fin las preguntas son muchas, pero las respuestas son pocas.

En sí, la determinación de que el Banco de México funcione como un organismo autónomo, parece ser lo más adecuado, pero para ello el Gobierno debe ser el responsable de mantener la tan deseada autonomía.

En otro orden de ideas, el presente trabajo ha sido estructurado de la siguiente manera, con objeto de lograr una mayor comprensión del mismo.

El capítulo primero, habla de la Historia de la Banca, de la creación de Bancos Centrales a partir de Bancos Comerciales, de los primeros Bancos Centrales, y se complementa con algunas definiciones de Banca Central, así como de sus funciones.

El capítulo segundo, señala en concreto la Historia de la Banca en México y las primeras manifestaciones de su Banco Central.

El capítulo tercero habla de la estructura del Sistema Financiero Mexicano del sector bancario, intermediarios, autoridades y las diferentes instituciones financieras.

El capítulo cuarto, se ocupa de la creación del Banco de México, de por qué es considerado nuestro Banco Central, su desarrollo, del estudio de la naturaleza que ha gozado con anterioridad, así como de las funciones que desempeñaba.

El capítulo quinto se encarga de tocar los puntos de Autonomía, de la necesidad de los Bancos Centrales de ser Autónomos, de los requisitos para dotar de autonomía a un Banco Central, de los países que han servido de ejemplo en la formación de Institutos Centrales Autónomos.

El capítulo sexto se centra en el estudio de las reformas constitucionales que dotaron de autonomía al Banco de México, de analizar las funciones que efectúa el Banco de México en la actualidad, de efectuar un análisis con respecto a esa autonomía que se le otorgó.

Finalmente realizaremos las conclusiones y consideraciones que creemos pertinentes con objeto de señalar que no basta con realizar reformas o modificar legislaciones para garantizar el cabal cumplimiento de objetivos de las diversas Instituciones.

CAPITULO

I

HISTORIA GENERAL DE LA BANCA

CAPITULO I

HISTORIA GENERAL DE LA BANCA

1.1 NOTA PREVIA

El estudio del presente capítulo, abarca los antecedentes de la Banca y de la Banca Central, en razón de que en la gran mayoría de los casos "Los Bancos Centrales nacieron de Bancos comerciales ya existentes".¹ Atendiendo a esto, sólo se señalará el momento de cuando comenzó a fraguarse la idea de crear un Banco Central.

1.2 ANTECEDENTES Y EVOLUCION

Los orígenes de la Banca son remotos y encuentra sus primeras manifestaciones en etapas tempranas de la humanidad, ya que se han descubierto antecedentes en Babilonia bajo la tercera dinastía de Ur (2294-2080 A.C.) y en el Código de Hammurabi (2083-2080 A.C.).

También en sus inicios, se registra como ancestral el hecho de depositar valores mediante actos de confianza en alguna persona o grupo de ellas, para que se guardaran con la debida protección y en sitios seguros.

El autor Bellan, comenta que durante la antigüedad y la Edad Media existía personas que concurrían a la plaza del mercado, donde colocaban una mesa y sobre ella realizaban el cambio de dinero que portaban los comerciantes, cobrando por este servicio una "módica comisión".²

Con el transcurso del tiempo, los que se dedicaban a esta especulación comercial llegaron a constituir un grupo social de "cambistas profesionales" sus funciones ya no se limitaban a un lugar determinado, sino que extendieron sus negocios a otros mercados, y empezaron a relacionarse entre sí, encomendándose mutuamente la realización de cobros y pagos por cuenta de sus respectivos clientes.³

Gracias a este intercambio aparecieron las primeras órdenes de pago a las que se denominó "letras de cambio". Las operaciones de descuento o la compra de estas letras se registran en la Europa del siglo XII.

¹ DE KOCK. M.H., La Banca Central, Fondo de Cultura Económica, México, 1941, Pág. 11

² BELLAN, Óscar Pedro, Los Bancos Centrales. Peña y Cía. Impresores, Montevideo, 1937, Pág.9

³ BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., PP. 9-10

El manejo de órdenes de pago, así como otros papeles o documentos de comercio, llevó a los "Cambistas" a realizar el negocio por cuenta y riesgo propios, otorgando créditos tanto a comerciantes como a particulares. Es así como nace la costumbre de que éstos, una vez habían adquirido cierta confianza con los "Cambistas o Banqueros", les entregaran los sobrantes de fondos, producto de sus respectivas actividades, con el encargo de que utilizaran en sus negocios mediante una participación en la ganancias resultantes. De esta manera los banqueros captaban dichos depósitos sobre una base de interés convenido, prestándolos a su vez con un interés mayor a quienes lo necesitaban.

El primer banco de giros-depósitos fue establecido en Venecia en los inicios del siglo XIII

Su creación se debió al hecho de tener que enfrentar una circulación simultánea de monedas de distintas acuñaciones, lo que provocaba el problema de la paridad monetaria. A estos establecimientos se les encomendó la guarda de oro y plata, determinando de esta forma las unidades de peso de metal noble de las monedas o lingotes.

De esta forma los asociados pactaban ya no sobre diversas monedas sino en unidades de peso de oro o plata. "Cuando uno de ellos tenía que efectuar un pago, ordenaba al establecimiento que retirase de su cuenta el número necesario de unidades de metal correspondiente y los abonara o los acreditara a la persona que deseaba hacer el pago, con lo que quedó perfectamente configurada la técnica bancaria".⁴

La creación de estos primeros bancos representó tres ventajas de suma importancia. Una de ellas fue la seguridad que ofrecía el circulante, ya que al estar libre de alteraciones podía mover unidades efectivas de oro o Plata; otra ventaja fue la simplificación de los cálculos cambiarios; y la tercera fue la custodia del metal precioso, evitando al público el problema de su guarda y protección.

La denominación "Bancos de Giro" o "Depósito", nació del hecho de que los pagos se efectuaban a través de simples transferencias en los libros del establecimiento, no tocando el oro ni la plata depositada.

Posteriormente la necesidad de presentarse personalmente para realizar un giro dejó de ser necesaria, pues en lugar de abrirle cuenta al comerciante que efectuaba un depósito, se le entregaban "resguardos", que eran una especie de certificados de depósito metálico, pequeñas sumas

⁴ WATSSON, Guy M. El Banco de Inglaterra. Centro de Estudios Monetarios Lationamericanos, México, 1960, PP. 10-11

redondas y que su vez podían entregarse en pago. La aceptación de estos “resguardos” dependía del prestigio del establecimiento que los emitía.

Más adelante, los depósitos de oro y plata fueron creciendo, tanto por el monto favorable de algunos clientes, como por los depósitos que realizaban otros nuevos. De esta forma los establecimientos comenzaron a utilizar esa cuantiosa suma de metales preciosos para realizar préstamos; al principio de manera subrepticia, y después con la aceptación y el conocimiento de los depositantes. El origen de las Instituciones de crédito, denominadas “Bancos” se fundó en “la técnica conocida de la utilización del dinero del público en la concertación de préstamos a interés”.⁵ A raíz de esto hubo una transformación del billete de banco; y lo que primeramente se llamó “resguardo”, se convirtió en un documento de crédito representativo de una promesa de pago, la que implicaba de manera paralela, la facultad de emisión de la moneda fiduciaria; es así como se introduce en la práctica el billete de banco, mérito que se debe al banco de Inglaterra fundado en 1694.

A partir de entonces el negocio del crédito se desarrolla con la instalación de cada banco, convirtiéndose en el fundamento del negocio bancario.

Cabe señalar que originalmente este negocio organizado sobre la base de una independencia absoluta y sin intervención de los Estados no pudo evolucionar con bases firmes debido a que surgieron una serie de abusos por parte de los “bancos” quienes no conocían otras limitaciones que las impuestas por la confianza que les otorgaba la colectividad.

De esta manera mediante la emisión del circulante y los depósitos, los bancos fueron posesionándose de los ahorros de la sociedad dándoles el uso que más favorecía a sus intereses particulares. Bellan comenta que los Bancos constituían una potestad económica, de cuya acción prudente o temeraria dependía la suerte de la fortuna privada, y como él bien señala: “la pluralidad bancaria más absoluta convivía con la descentralización económica de los países”.⁶

1.3 MOTIVOS POR LOS CUALES EL ESTADO DECIDE REGULAR LA ACTIVIDAD BANCARIA.

A raíz del inusitado auge cobrado por la actividad Bancaria, surgieron una serie de problemas ocasionados por los abusos de los Banqueros y a la falta de regulación jurídica en la materia. Es entonces cuando surge la iniciativa, por parte de los Estados, de procurar el orden en el

⁵ BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 12

⁶ BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 71

manejo de la riqueza pública como privada. Así se transforma la estructura del sistema bancario, pues lo que antes se realizaba en materia de Bancos por iniciativa particular y para atender intereses o necesidades también particulares, se convierte en un imperativo de interés público. El Estado, en áreas de desarrollo económico y en beneficio de la colectividad, "le da un tratamiento especial que corresponde a la jerarquía de un servicio público".⁷

Además también existía la necesidad de crear una institución que les asegurara libertad y confianza en el manejo de su riqueza. Este proyecto ocasionó grandes esfuerzos, pues ha sido objeto de numerosos cambios y regulaciones con tal de salvaguardar las riquezas, el prestigio, y la estabilidad de un país.

Por otra parte los particulares requirieron, para proteger sus actividades que a la intervención del Estado, cuando éste comenzó a intervenir en algunos bancos, le fueran establecidos ciertos límites, debido a que dicha intervención no siempre fue benéfica para la sociedad y el desarrollo de los países.

1.4 SURGE LA IDEA DE CREAR UN BANCO CENTRAL.

Después de que fue aceptada la participación del Estado en la actividad Bancaria, comenzó a desarrollarse la idea de crear un Banco Central, pues ciertas funciones ya habían sido desempeñadas por bancos comerciales, entre ellas: la emisión de billetes y su circulación, así pues estas funciones pasan a formar parte de una institución regulada por el Estado, dando lugar a que "de un régimen de concurrencia, pasaron a ser emisores privilegiados y después monopólicos".⁸ Fue así como el desarrollo y evolución de estos monopolios emisores llegó a lo que en la actualidad conocemos como Bancos Centrales.

De Kock, quien es un autor que ha contribuido de manera notable al estudio de la Banca Central señala que: "Un banco ha ido adquiriendo gradualmente en muchos de los países viejos la posición de banco central por haber logrado el derecho exclusivo o principal de emisión y efectuar las operaciones bancarias del Estado. En un principio no se les llamó bancos centrales, sino de emisión o bancos nacionales. Sus funciones principales fueron regular la emisión de billetes, sujeta a las limitaciones impuestas por el Estado y mantener el patrón oro o de plata en donde los había".⁹

⁷ Ibid., Pág 72

⁸ BORJA Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central en México. Documentos de Investigación, Acuario Impresiones y Ediciones, S.A. de C.V. México, 1979. Pág. 3

⁹ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 11

Por otra parte, es importante señalar que es a principios del siglo XX cuando se empezó a considerar a la Banca Central como un tema de análisis científico, dándole de esta forma un tratamiento distinto al de otros tipos de Banca. Esta distinción como se mencionó en el inicio de la presente investigación, no se hace patente en los orígenes de la Banca debido a que precisamente fueron los Bancos Comerciales los que originaron a los Bancos Centrales.

En atención al comentario de Sayers, éste nos indica que los sistemas bancarios varían considerablemente de un país a otro en cuanto a su regulación y estructura; pero que esa partir del siglo XX cuando se ha manifestado una tendencia de carácter universal por parte de cada nación para establecer su sistema alrededor del Banco más importante. Los Bancos comerciales se desarrollaron en torno a una institución distinta a los mismos que empezó a ser conocida con el nombre de "Banco Central".¹⁰

Dicho lo anterior podemos afirmar que independientemente de sus peculiaridades, los diversos sistemas bancarios obedecen a funciones similares y su organización se ha basado en el sistema de banca central.

En cuanto a la participación e influencia por parte del Estado, podemos afirmar que su desarrollo ha sido variado y complejo en todo el mundo, pues si bien la constitución de un Banco Central obedece a patrones muy similares, el desenvolvimiento ha sido y es muy diverso en cada país.

En síntesis, tenemos que a finales del siglo XIX casi la totalidad de países europeos habían establecido ya un banco de emisión con carácter central; no diremos un Banco Central pues como hemos podido observar estos Bancos que se fueron fundando, desde finales del siglo XVIII, hasta el siglo XIX, obedecían al interés primordial de centralizar la emisión del circulante. Con el tiempo estos Bancos gozarían de otras características que en nuestro siglo XX se consideran propias de un Banco Central, mismas que serán analizadas al estudiar el concepto y características de la Banca Central.

En el caso de Latinoamérica, Fernández Hurtado explica como en las primeras décadas del siglo XX era ya patente una paulatina evolución al sistema de Banco único de emisión menciona que Uruguay, Bolivia y Colombia lo habían establecido con anterioridad a México; Chile en el mismo año que México; y países como Argentina, Perú y Ecuador lo hicieron años después. En México el Banco único de emisión fue creado en el año de 1925.

¹⁰ SAYERS, R.S., La Banca Moderna. Fondo de Cultura Económica, 5ª. Ed. En español, México, 1968. Pág.22

1.5 CREACION DE LOS BANCOS DE EMISION

“La función emisora fue casi siempre y en todas partes, una de las primeras confiadas a los bancos centrales, y ha sido siempre de las principales. De hecho era general hasta principios de este siglo XX llamarlos bancos de emisión.”¹¹

Al haber hecho mención en los antecedentes de este estudio a los orígenes de la actividad bancaria, se resaltó que al irse perfeccionando la técnica bancaria con el comienzo de la emisión de billetes, se había dado una situación caótica por la pluralidad de bancos emisores de billetes, llegándose al caso de no contar con suficientes reservas para hacer frente a sus compromisos.

De esta forma la emisión de billetes desencadenó una crisis tanto en los bancos como en la colectividad, por el “uso y abuso de un estado de libertad absoluta en el intercambio de los intereses monetarios”.¹²

A partir de entonces, la acuñación de moneda y la emisión de billetes, se convirtieron en prerrogativas del Estado; pero en tanto que la primera fue retenida por éste, la segunda fue cedida a Bancos; debido a la necesidad de ágiles y más eficaces medios de pago que facilitarán el intercambio de mercaderías.

Es así como a algunos bancos que ya emitían billetes, el Estado les permitió la emisión mediante concesiones, siempre respetando los lineamientos que la ley establecía.

En algunos países la función emisora se confió a los Bancos, debido a la fuerte depreciación de los billetes emitidos por el Estado, aunada a la desconfianza del público que ya era latente, en otros países esta función fue cedida como recompensa de préstamos hechos al Estado o por considerarse que la emisión de billetes la harían en forma más propia los Bancos que el Estado. Podemos entonces, afirmar, que el origen de estos Bancos de Emisión se debió al propósito de controlar las emisiones, otorgando seguridad, y por otro lado el Estado obtenía cierta participación en los beneficios.

1.6 CREACION DE LOS BANCOS UNICOS DE EMISION.

De la pluralidad de Bancos comerciales cuyos títulos circularon originalmente en un régimen

¹¹ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 31

¹² BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 102

de concurrencia y su consecuente paso como emisores monopólicos por privilegio, se dio un estado final de decidida centralización. Esta evolución ha llevado a los países hacia un único emisor que es lo que hoy conocemos como Banca Central.

Para el autor Borja Martínez, en la mayoría de los países, el proceso hacia un Banco único de emisión de billetes se dio mediante una evolución de carácter natural.¹³ Estamos de acuerdo con él, en tanto que los Bancos Centrales no han sido creados como tales; sino que algunos de los bancos comerciales, al haber ido adquiriendo ciertos privilegios frente a otros, desembocó en lo que actualmente conocemos y denominamos como Banco Central.

El Banco de México, que estudiaremos más adelante, debió su creación como algunos otros Bancos Centrales, a una ley que le constituyó como un Banco único de emisión.

Es importante señalar, que estos Bancos a los que les fue concedido el monopolio único o excedente de emisión en su país son hoy los Bancos Centrales reconocidos por éstos; dicho monopolio es uno de los factores primordiales que contribuyeron a la transformación de los Bancos de emisión en verdaderos Bancos Centrales.

En relación a los bancos únicos de emisión, Hawtrey afirma que la función emisora puede no ser esencial para el cumplimiento satisfactorio de otras funciones de Banca Central.¹⁴ En este sentido se coincide con él en teoría, ya que si bien es cierto que esta función podría ser delegada a algún otro organismo que no fuera el Banco Central, también lo es que en la práctica sería casi imposible considerar tal afirmación: en razón de que si un organismo emisor no perteneciese al Banco Central, se tendrían problemas como el abuso o mal uso de esta delicada función. También es necesario aclarar que el conceder a un Banco Central tal función tampoco evita el abuso de la misma.

Es imperativo destacar que la importancia del monopolio de la emisión radica en que no sólo provee de uniformidad al circulante fiduciario sino que otorga confianza al público, dándole prestigio al sistema Bancario en casos de emergencia. <por otra parte, este monopolio en la emisión, le da al Banco un cierto grado de control sobre las expansiones inmoderadas de crédito hechas por los Bancos comerciales, o por bancos de nueva creación. Se llega con esto a la realización de otra de las funciones de la Banca Central, al poder señalar reglas e influir en los Bancos Comerciales induciéndoles a ser más cautelosos y a seguir los lineamientos que éste ha establecido, permitiendo con esto, la satisfacción de las necesidades de los negocios y del público en general.

¹³ BORJA Martínez, Francisco, Op. Cit., Pág. 3

¹⁴ Citado por DE KOCK, M. H., Op. Cit., Pág. 34

De esta manera, este banco que posee el monopolio de emisión, puede acceder a un mejor conocimiento de la economía en su conjunto.

La uniformidad y flexibilidad en la emisión del circulante proporciona una cobertura adecuada que asegura su eficaz circulación, expandiéndose a medida que la demanda monetaria aumenta, así como la posibilidad de contraerse en épocas de dificultad económica.

Así mismo, el proceso de concentración económica ofrece grandes ventajas al tener las reservas centralizadas; al confiarse el control de crédito y la moneda a un organismo especializado que contará con el apoyo y la vigilancia del Estado, ofrecía la ventaja de ir aquilatando la confianza del público y a su vez proporcionaba mayor seguridad en la estabilidad económica, pues permitía superar con mayor facilidad las crisis económicas y financieras.

Los bancos de emisión, que para fines del siglo XIX habían sido establecidos en casi todos los países europeos con ciertas facultades y privilegios especiales, asumieron, en distinta forma, las funciones que desarrolló el Banco de Inglaterra y que han llegado a considerarse como esenciales de los Bancos Centrales. Todos ellos alcanzaron con el tiempo la función de consejeros y agentes financieros de los gobiernos de sus respectivos países.

1.7 LOS PRIMEROS BANCOS CENTRALES CONSIDERADOS COMO TALES.

La estructura del sistema Bancario en cuanto a su amplitud y forma de movimiento, ha ido cambiando con la creciente evolución de la Banca Central tanto en la protección de la riqueza pública y privada, como en la transformación de las economías locales hacia una economía nacional.

Como precedente de las funciones que realizan los Bancos Centrales respectivamente en sus países, podemos mencionar la creación y desarrollo del Banco de Inglaterra entre otros, cuyos orígenes como Banco Comercial evolucionaron, hasta ser considerado, como un ejemplo de lo que debiera ser un Banco Central

En esta tesitura y a manera de una reflexión muy general esbozaremos los rasgos del Banco de Inglaterra, pues en opinión de Cervantes ahumada en casi todos los países de economías más o menos desarrolladas, el sistema bancario nacional está organizado sobre la base del Banco Central por la inspiración técnica e histórica de este banco. Por ello los principios sobre los que descansan la banca moderna en casi todos los países se desarrollaron siguiendo sus lineamientos. Por otra parte, mencionaremos algunos otros bancos de emisión, que llegaron a ser considerados como los Bancos

*Centrales de sus respectivos países.*¹⁵

*“En el transcurso del siglo XIX el Estado había concedido en diversos países a algún banco existente el derecho exclusivo o principal de emisión, o provocado la función de un banco emisor nuevo con facultades y privilegios especiales, que el dominio y vigilancia del Estado limitaban en grados distintos”.*¹⁶

1.7.1 EL BANCO DE INGLATERRA

*El Banco de Inglaterra fue el primero en poder ser considerado como un Banco Central; le siguió el Riksbank de Suecia que a pesar de haber sido fundado con anterioridad al de Inglaterra, no gozaba de las funciones propias de un banco. “No sólo es el Banco de Inglaterra el Banco Central más antiguo, sino que su historia se acepta universalmente como ilustrativa de la evolución de los principios y técnicas de la Banca Central”.*¹⁷

Este Banco debió su existencia a una publicación fechada en 1654 y fue creado con el objetivo de prestar dinero al Gobierno, a cambio de ciertas prerrogativas y derechos que lo colocaban en una posición muy superior al resto de los bancos que ya operaban en el Sistema Bancario Inglés.

El Banco de Inglaterra adquirió desde sus orígenes un lugar privilegiado frente al Gobierno Inglés, ya que era el principal banco de emisión y además se había convertido en consejero y banquero de éste.

Sin embargo dichos privilegios no le ganaron suficiente prestigio con el público ni con los banqueros privados ingleses.

Debido a sus operaciones bancarias que tenía el Banco de Inglaterra con el Gobierno, los demás banqueros decidieron como una buena medida, mantener una cuenta con aquél; y así, poco a poco se le fue considerando el guardián de las reservas en efectivo de otros bancos que actuaban en el sistema. De esta forma, atender saldos en el Banco de Inglaterra fue una realidad firme antes del nacimiento de la banca por acciones.

¹⁵ CERVANTES Ahumada, Raúl, *Títulos y Operaciones de Crédito*. Librería de Manuel Porrúa, S. A., 1ª. Ed., México, 1954. Pág.210.

¹⁶ DE KOCK, M.H., *Op. Cit.*, Pág. 15

¹⁷ *Ibid.*, Pág. 12

En 1826 a pesar de que la ley autorizó la creación de bancos por acciones y concedió el derecho de emitir sus propios billetes, esto se realizó, siempre y cuando se establecieran fuera de un radio de 65 millas contadas desde Londres.

En 1844 los bancos existentes o de nueva creación, fueron limitados en su emisión a través de cantidades fijas; y se dispuso que debían caducar bajo ciertas circunstancias; así el banco recuperó aunque de manera parcial el monopolio en la emisión. La posición del Banco de Inglaterra se reafirmó aún más por la legislación de 1873 pues le otorgaba una situación sumamente privilegiada al declarar que sus billetes eran los únicos de curso legal.

Su posición central en la estructura bancaria se fortaleció en 1874, gracias a la aprobación para liquidar las diferencias que existían entre los distintos bancos. Esta función era la de compensar mediante traspaso en sus respectivas cuentas con el banco.

Este banco, también había llegado a aceptar paulatinamente la posición de prestamista de última instancia y asumió la responsabilidad de mantener sobre sólidas bases no sólo el sistema monetario sino el crédito.

En épocas de crisis la función reguladora del Banco de Inglaterra se fue caracterizando cada vez más por su compromiso y cooperación con otros bancos y casas financieras para resolver cualquier contingencia. Así se fue aceptando "su acción directora como la institución central de la estructura financiera Británica".¹⁸

"El éxito en ejercer esta influencia paternal en situaciones de emergencia, no sólo le dio gran prestigio arraigándolo finalmente como el Banco Central de la Gran Bretaña, sino que estimuló también el progreso de la Banca Central en todo el mundo".¹⁹

1.7.2 Otros Bancos Centrales

El Riksbank de Suecia nació de un banco privado fundado en 1656, reorganizándose como Banco de Estado en 1668. Siguió el camino del Banco de Inglaterra al convertirse gradualmente en un Banco Central. El derecho único de emisión se le concedió hasta 1897.

Este Banco aún siendo propiedad del Estado a cuyos miembros designaba el parlamento

¹⁸ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 14

¹⁹ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 15

logró adquirir independencia en asuntos de política Bancaria y Administración, obteniendo una dirección incuestionable en el Sistema Bancario Sueco.

Por su parte el Banco de Francia, fundado en 1800, mantuvo con el Gobierno relaciones muy estrechas. Se constituyó como una sociedad anónima, en parte con fondos del Estado, pero sobre todo con capital privado y de acuerdo con los deseos de su fundador Napoleón Bonaparte, llegó a ser nacional no sólo de nombre, sino por sus operaciones, y a semejanza del de Inglaterra se convirtió tanto en banquero del Estado y Banco Emisor, como en guardián de las reservas bancarias, y en casos de emergencia, en la fuente última de crédito.

Este banco se reorganizó en 1808 obteniendo el privilegio de emisión hasta el año de 1848. Se destaca el hecho de que fue creado sin tomar en cuenta a los Bancos comerciales ya existentes.

A su vez el Banco de los Países Bajos fue fundado en 1814 con capital privado, debido a que se sentía la necesidad de "un banco del tipo nuevo que se estaba forjando en Inglaterra, Suecia y Francia"²⁰ convirtiéndose en el único Banco de emisión, Banco de Bancos y Banqueros del Estado.

Con respecto al Banco Nacional de Austria, éste se fundó en 1817 como una sociedad por acciones con el propósito de restaurar el orden monetario. Este banco gozaba desde el principio el derecho exclusivo de emisión pero debido a guerras e insurrecciones el Gobierno recurrió una vez más a realizar emisiones de papel moneda.

El banco fue requerido a hacerle varios préstamos al Gobierno. Fue reorganizado en 1868, retirando de la circulación el papel moneda oficial, dando una base más firme al sistema monetario.

El Banco de Noruega se creó con capital privado en 1817, se le concedió el derecho único de emisión y se le hizo Banquero del Gobierno; este Banco siguió muy de cerca los lineamientos del Riksbank Sueco..

El Banco de Dinamarca, fue creado con capital privado en 1818, fue el único emisor y el encargado de reorganizar el sistema monetario. Este Banco operaba como depositario de fondos gubernamentales y más tarde se hizo un Banco de reserva.

En 1850 se creó el Banco Nacional de Bélgica, Banco único de emisión y agente financiero del Gobierno. Surgió como institución privada y era considerado como Banco de Bancos. También

²⁰ Ibid., Pág. 17

realizaba negocios importantes de descuento con otros clientes.

El Banco de España se fundó en el año de 1772 bajo la denominación de Banco de San Carlos, nombre que cambió en 1829, por el de Banco Español de San Fernando; éste obtuvo el privilegio de la emisión de billetes por un plazo determinado.

En 1844 al fundarse el Banco de Isabel II, se deroga el privilegio antes otorgado, dando lugar a una serie de conflictos que terminaron en 1847 con la fusión de ambos Bancos, su nueva denominación fue Nuevo Banco Español de San Fernando. A éste se le concedió el privilegio de emisión por un término de 25 años.

Finalmente en 1856, el Banco se reorganizó, debido a una serie de reformas, adquiriendo el nombre de Banco de España, conservando el privilegio de emisión que era de carácter renovable.

El Banco Alemán surgió en 1875 denominado Reichsbank. Se trataba del Banco de Prusia, el más importante dentro de los numerosos Bancos emisores ya existentes; fue el núcleo del nuevo Banco Central, cuya propiedad era en parte de Estado, pero principal de acciones privados.

Se consideraba que debía haber un Banco Central de emisión que actuara como Banquero del Gobierno Imperial y que emulara las funciones del Banco de Inglaterra. Casi todos los Bancos en el imperio entregaron su derecho de emisión al Reichsbank, de manera que para el año de 1924 sólo quedaron cinco Bancos emisores de los treinta y tres existentes. Pero a pesar de la pluralidad existente de Bancos de emisión, "los billetes del Banco de Reich eran los únicos que en realidad gozaban de una circulación nacional".²¹

El Reichsbank contaba ya en este momento con las funciones que se consideraban como propias de un Banco Central. En 1924 el Banco de Alemania fue objeto de severas reformas relativas a su autonomía frente al Gobierno.

Resumiendo a todos estos Bancos, además del monopolio de emisión, actuaban como agentes financieros de sus respectivos Gobiernos; cada uno de ellos, en mayor o menor grado, atendían a sus necesidades.

Su forma de constitución, la designación de sus funcionarios, la dirección y la responsabilidad en cuanto a la estructura financiera y de crédito en general, variaba de país en país.

²¹ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 19

1.8 DEFINICIONES DE BANCO CENTRAL

El desarrollo de los Bancos Centrales ha evolucionado paulatinamente a lo largo de la historia y no es sino hasta el siglo XX cuando se define su estructura y facultades. De esta manera tenemos que éstas se han ido delimitando hasta constituir una institución específica; el carácter y denominación de Banco Central resulta de las funciones que desempeña, de su posición frente al gobierno y del lugar que ocupa tanto en los sistemas bancarios en su conjunto, como en el desarrollo económico de los países.

En opinión de De Kock, no existía antes de nuestro siglo una definición claramente definida de Banca Central; este proceso, dice: "No ha sido siempre consciente y por eso no se había formulado una técnica congruente y sistemática".²² Sin embargo cabe agregar que tanto las funciones como la estructura y la existencia del Banco Central si se fueron estableciendo gradualmente desde la fundación de los primeros bancos.

Continuando con De Kock, la Banca Central llegó a ser considerada como una rama totalmente distinta de la Banca comercial, industrial y agrícola. Ésta ha ido desarrollando su propio código de leyes y prácticas que en la actualidad se consideran como fundamento de una ciencia: la de la Banca Central.²³ En la mayoría de los casos ésta se distingue de las demás por la especialidad de sus funciones, además de que generalmente no trata directamente con el público; regula la actuación de los Bancos Comerciales y de la economía Nacional, monopolizando la emisión de billetes. Así mismo su interés se centra en el beneficio de la Nación, objetivo que la constituye en la cumbre del sistema monetario y bancario de cada país.

Para Sayers el Banco Central es uno en cada país y su objetivo radica en los efectos que puedan producir sus operaciones en el funcionamiento del sistema económico.²⁴

Bellan comenta que: "La creación de un Banco Central responde siempre a la necesidad de manejar científicamente la moneda y crédito, por constituir ellos los elementos más importantes de la vida económica de una nación".²⁵

²² Ibid., Pág. 11

²³ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 26

²⁴ SAYERS, R.S., Op. Cit., Pág. 24

²⁵ BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 70

Para este autor la idea esencial que justifica la creación de un Banco Central es que el sistema bancario en su conjunto tenga ciertos lineamientos o márgenes impuestos por éste y que los acate. De esta forma habrá un manejo ordenado del mecanismo monetario y un punto de apoyo común para el mejor desempeño de la actividad económica del país.

El espíritu que debe prevalecer al crear un Banco Central es el de regular el mercado de dinero proporcionado a la nación los medios de pago en el límite de las necesidades económicas y financieras; es decir, debe contrarrestar los efectos que tienen sobre la economía los excesos de la oferta o la demanda de instrumentos de pago.

En este orden de ideas, debemos destacar que no existe un modelo único de Banco Central, pues la constitución de cada uno de ellos se apega a las circunstancias en que se vieron envueltos para su creación, además de cuestiones, como su propiedad y dirección.

Debido a que tanto en la teoría como en la práctica es casi imposible definir al Banco Central mediante un modelo único, sólo enunciaremos algunas de sus funciones, no ya para buscar una definición sino para conocer su diferencia respecto de la Banca en su conjunto, formándonos una idea clara del concepto.

De esta manera, algunas de las funciones que un Banco Central debe desempeñar son: ser Banco de emisión, Banco de redescuento, prestamista de última instancia, guardián de las reservas de la nación, Banco como guardián de las reservas en efectivo de los Bancos comerciales y Banco de compensación, Banco como controlador del crédito, Banco como agente financiero y consejero del Gobierno, entre otras.

Se hace notar que el concepto de Banco Central no debe o no puede ser entendido apeguándose a una característica importante, o refiriéndose a un determinado número de ellas para encontrar una definición precisa. Todas sus diversas propiedades o funciones se interrelacionan entre sí complementándose y proveyendo en su conjunto, una noción más o menos clara de lo que es un Banco Central. Así pues una definición global siempre ignoraría alguna función o característica importante, por lo que preferimos enunciar algunas de las funciones que le dan al Banco Central ese carácter.

1.9 FUNCIONES DE UN BANCO CENTRAL

Para reconocer a un Banco Central, De Kock nos señala algunas de las funciones que el

Banco debe realizar:

- 1) *La emisión de papel moneda de acuerdo con las necesidades económicas y del público en general, propósito para el cual se le concede, o el derecho de emitir billetes, o por lo menos su monopolio parcial*
- 2) *El desempeño de funciones de Banca General y de agencia de servicios en favor del Estado;*
- 3) *La custodia de las reservas en efectivo de los Bancos Comerciales;*
- 4) *La custodia de las reservas metálicas de la nación;*
- 5) *El redescuento de letras de cambio, documentos de tesorería y otro papel adecuado que le ofrezcan los Bancos Comerciales,, los corredores y comerciantes en letras y otras instituciones financieras;*
- 6) *La aceptación de la responsabilidad de prestamistas de última instancia;*
- 7) *La liquidación de saldos de compensación entre los Bancos; y*
- 8) *El control de crédito de conformidad con las necesidades económicas y con vistas a mantener el patrón monetario adoptado por el estado.*²⁶

*De Kock resume su punto de vista diciendo: "El principio director de un Banco Central, sea cual fuere la función o grupo de funciones que desempeñe en un momento dado, es el de que debe obrar sólo en interés del público y en favor del bienestar del país y sin mirar la utilidad como una consideración de importancia".*²⁷

Sin duda podemos afirmar que en la gran mayoría de los países en donde se han establecido Bancos Centrales, sus funciones y facultades se realizan de tal forma que terminan por definir de alguna manera lo que el Banco Central debe o no hacer. Varios autores se han dado a la tarea de estudiar cuál es la función que caracteriza de un modo particular a un Banco Central o cuál podría ser un concepto que lo definiera.

*Algunas definiciones de autores que De Kock cita en su libro: "La Banca Central", son:*²⁸

Hawtrey considera esencial la función de prestamista de última instancia y señala que si bien es cierto que el derecho de emisión da una gran ventaja para poder afrontar las responsabilidades del Banco Central, éste puede, sin tal derecho desempeñar esa función.

²⁶ DE KOCK, M. H. H.,

²⁷ Ibid., Pág. 30

²⁸ Ibid., PP. 28-30

Para Vera Smith: "La definición de Banca primaria del Banco Central es un sistema bancario en el cual un único Banco tiene un monopolio completo o un monopolio parcial sobre la emisión de billetes, y de los monopolios sobre la emisión de billetes nacieron las funciones y características secundarias de nuestros Bancos Centrales modernos".

Shaw opina que para contar con una moneda de regulación automática, el Estado debería hacer uso de su poder de emisión y utilizar al Banco Central, para distribuirlos. Este autor señala: "La única función verdadera, pero más que suficiente de un Banco Central, es el control del crédito".

En relación con otros autores, como por ejemplo Fernández Hurtado, menciona que; "El concepto de Banco Central da a éste la connotación fundamental, como Banco de Bancos, de ser la institución reguladora de los medios de pago y del crédito y el apoyo de última instancia de la banca, de las finanzas públicas y de la balanza de pagos".²⁹

Para Borja Martínez, "la Banca Central tiene por función primordial regular la circulación monetaria, el crédito y los cambios, a fin de procurar en esos campos, condiciones propicias a la estabilidad en el valor real de la moneda, referido a su poder adquisitivo de bienes y servicios". Así mismo señala que; "Los Bancos Centrales son autoridades financieras cuyas funciones tienen amplio carácter regulatorio"³⁰

En comentario de Bellan, el objetivo primordial de los Bancos Centrales modernos es el de centralizar las reservas bancarias del país en donde estos Bancos operan. Esta autor toma en consideración una función que varios de los Bancos Centrales del mundo han tomado también en cuenta, pues han denominado Bancos de reserva por ejemplo: al Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, al Banco de la Reserva Federal de Sudáfrica y al Banco de la Reserva de Nueva Zelanda, entre otros. Estos países quizá han considerado como característica vital de un Banco Central la custodia de las reservas bancarias.

En opinión de otros autores, todos los Bancos Centrales independientemente de su constitución y de las facultades que se les haya otorgado, difiere en escasa medida, ya que revelan en la práctica una tendencia de ajuste para desempeñar sus funciones dentro de un patrón que se considera casi uniforme.

²⁹ FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, comp. Cincuenta Años de Banca Central Ensayos Conmemorativos, 1925-1975, Selección de Fernández Hurtado, (El Trimestre Económico Lecturas #17), Fondo de Cultura Económica, Coedición con el Banco de México, 1ª. Ed., México, 1976, Pág. 15.

³⁰ BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero Mexicano, Fondo de Cultura Económica, S.A. de C. V., 1ª. Ed., México, 1991, PP.74-76

Es importante resaltar que por encima de las variaciones que se dan entre países con un mercado de dinero muy desarrollado y otros en donde prácticamente no existe, subsiste una medida de uniformidad práctica; y debido a esto, siguiendo a De Kock, cabe señalar que los Bancos Centrales en todo el mundo tiene una visión de carácter semejante respecto a cuestiones bancarias y monetarias, y el mismo respeto por ciertas tradiciones.

El Banco Central varía de acuerdo con las condiciones económicas de un país a otro, las costumbres bancarias, el comercio, la especulación de la moneda, la producción, etc. y como bien afirma Bella, "Cada país tiene desde el punto de vista de su vida económica, como desde el punto de vista de su vida política, sus propias necesidades que le son características e inconfundibles".³¹

En este sentido podemos deducir, que los Bancos Centrales son la base del sistema bancario y monetario de sus respectivos países.

³¹ BELLAN, ÓSCAR Pedro, Op. Cit., Pág. 78.

CAPITULO
II

HISTORIA DEL BANCO
CENTRAL EN MÉXICO

CAPITULO II

HISTORIA DEL BANCO CENTRAL EN MÉXICO

2.1 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN

La Historia que antecede a la fundación del Banco de México, debe dividirse en tres períodos, que abarcan desde el surgimiento de los primeros bancos, propiamente dichos, hasta la creación del Banco de México como Banco Único de Emisión.

2.1.1 Primer Período

Este período comprende de 1864 a 1884 y entre sus antecedentes tenemos, que durante el Imperio de Agustín de Iturbide, se realizó la primera emisión de billetes esto atendiendo al decreto del 20 de Noviembre de 1822.

Cavazos Lema señala que esas primeras emisiones se realizaron con el fin de resolver los “dificiles problemas presupuestales” del Gobierno, que tenían como único respaldo la obligación, por parte del propio Gobierno, de aceptar billetes en una proporción determinada, en los pagos que se les efectuarán. Tales emisiones estaban tan desacreditadas que no volvieron a realizarse sino hasta años después.³²

En el año de 1957, durante el mandato del Ignacio Comonfort, un grupo encabezado por los señores Liger de Libessart y algunos socios obtuvieron una concesión para establecer un Banco que se denominaría “Banco de México”, gracias al decreto del 29 de Julio de 1957. La concesión suponía el monopolio en la emisión del circulante fiduciario. Hecho que le permitía colocarse en una posición privilegiada frente a los demás bancos comerciales, desafortunadamente este primer intento nunca se concretó, debido a las difíciles y turbulentas condiciones de la época que desencadenarían una terrible guerra civil entre conservadores y liberales que a su vez provocó el advenimiento d ella invasión francesa y la imposición del Segundo Imperio (1863-1867).

³² CAVAZOS Lerma, Manuel, en: FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 56

Este banco tendría como principal objetivo, entre otros "...beneficiar de un modo eficaz, aunque indirecto, el tesoro público, la agricultura, la industria y el comercio de la República, atrayendo a ella capitales extranjeros, y proporcionándole todas las ventajas del crédito interior e internacional".³³

Unos años después, en 1864 y durante el II imperio, surgió otra propuesta de crear una institución que se denominaría una vez más "Banco de México", esta propuesta, disfrutaría del monopolio de emisión de billetes, logró en principio la aprobación del Imperio de Maximiliano, pero al igual que la propuesta de 1957, ésta fracasó debido a las tendencias de carácter liberal, en materia de economía política, que proponía Maximiliano y que lo llevaron a negar el monopolio.

Escribe Borja Martínez que en el mismo año de 1964, Guillermo Newbold al no pretender privilegios exclusivos, constituyó el "Banco de Londres de México y Sudamérica" banco que se sujetó a las disposiciones del Código de Comercio de 1954, entonces en vigor. Así disfrutaría como cualquier otra empresa dedicada al tráfico mercantil, del privilegio de la emisión de billetes.³⁴

Cavazos Lerma expone al igual que Borja Martínez, que fue justamente con el imperio de Maximiliano cuando se fundó el primer banco de emisión, depósito y descuento en México; la diferencia de opiniones entre ambos radica en que Cavazos Lerma sostiene que este banco, fundado en 1964 tuvo como primera denominación "Banco de México", pero que dos meses después, debido a que llevarían a cabo operaciones en Perú y Chile, cambió su denominación a "Banco de Londres y México y Sudamérica". Borja sólo hace referencia a la denominación de Banco de Londres, México y Sudamérica.

En ese año de 1864 se creó el primer banco de emisión en México, que tenía como mérito haber logrado el reconocimiento y la confianza del público. A éste le siguieron otros emisores como el Banco de Santa Eulalia en 1875, el Banco Mexicano en 1878 y el Banco Minero Chihuahuense en 1882. Así mismo la antigua institución Banco del Monte de Piedad fundada en 1774, fue facultada en 1881 para emitir billetes, aventura que desafortunadamente no le resultó próspera.

En 1881, El Banco Franco Egipcio celebró un contrato con el Gobierno Mexicano para establecer un banco de depósitos, descuentos y emisiones bajo la denominación "Banco Nacional Mexicano". En 1882 los capitalistas españoles residentes en México obtuvieron la concesión para establecer un banco cuya denominación fue: "Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario". Es así que a partir de entonces se fueron estableciendo en México bancos comerciales con facultades emisoras.

³³ Idem.

³⁴ BORJA Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central en México, Op. Cit., Pág. 6

2.1.2 Segundo Período

El siguiente período comprende de 1884 a 1917. En esta época México requería de capital para desarrollar su incipiente economía; así fue otorgando facilidades y prerrogativas a capitales extranjeros para que estableciéndose en México coadyuvaran el desarrollo del país. Desafortunadamente, cada concesión tenía sus características muy particulares y cuanto a las actividades de estos bancos, cada uno de ellos se regía por reglas especiales. Aunado a esto la falta de regulación jurídica que normara estas actividades, ocasionó que la estructura bancaria en México, tuviera escasa solidez; además de ser congruente y desorganizada.

En este año de reformas (1884), el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario se fusionaron dando origen al Banco Nacional de México. Este nuevo Banco celebró en aquel año de su fusión un Contrato Ley con el Gobierno Federal que junto con las disposiciones de este nuevo Código de Comercio, implicaron la virtual concesión al Banco del monopolio de la emisión de billetes, dejando prácticamente fuera al máximo competidor, el Banco de Londres México y Sudamérica.

Cabe señalar que la razón de esta concesión se debe a que el Gobierno del General Manuel González se enfrentó a "graves problemas económicos".³⁵ Debido a dichos problemas, el General González decidió entablar negociaciones con el Banco Nacional de México, para recibir apoyo financiero. A cambio de su apoyo, el Gobierno le otorgó al Banco el monopolio emisor. Dicho apoyo consistía en la apertura de una importante línea de crédito al Gobierno fungiendo además como el banquero del mismo, manejando la cuenta de la tesorería.

A raíz de esta concesión, "beneficios por privilegios", se suscitó una terrible disputa en entre el Banco de Nacional de México. Los que propugnaban por la libre concurrencia sostenían que el privilegio otorgado al Banco Nacional de México era contrario a la Constitución Política de 1857, entonces en vigor, que establecía la prohibición de monopolios. Por otro lado, los que apoyaban al Banco Nacional de México argumentaban que si la acuñación de moneda era atributo de soberanía correspondía al Estado normar la emisión de billetes y resolver sobre la concesión y circulación de billetes eran desconocidas por la ley con anterioridad a 1884, no podían alegarse en materia de derechos adquiridos.³⁶

³⁵ BORJA Martínez, Francisco, orígenes del Banco Central en México, Op. Cit., Pág. 8.

³⁶ Ibid, Pág. 9.

A pesar de que el Banco Nacional de México era el banco principal y había apoyado al Gobierno, la situación se tornó difícil y requirió de pronta resolución. Es entonces cuando el General Porfirio Díaz se pronunció por la pluralidad de instituciones emisoras de billetes, favoreciendo así el Banco de Londres.

La situación de los Bancos en cuestión fue resuelta en 1896, mediante diversos convenios entre el Gobierno Federal y el Banco Nacional de México”.

De esta manera, surge la interrogante y el deseo de establecer un Banco en México, “como los que ya existían en otras partes del mundo”. En otros países ya existían en estos años reglas bien definidas en cuanto a los bancos de emisión. Europa se encaminaba hacia el monopolio en la emisión, cuando México iniciaba sus pasos para el establecimiento de bancos de emisión. Por ello el Gobierno preocupado encomienda a un gran abogado mexicano un estudio acerca de los diversos sistemas bancarios.

Labastida analiza tres de ellos: el francés de claro monopolio; el inglés, de privilegio y concurrencia de bancos regionales; y el norteamericano, de marcada tendencia hacia la unificación y centralización, señalando que: “cualquiera de estos sistemas podía operar satisfactoriamente, siempre y cuando se ajustara a las características y necesidades propias del país”,³⁷ sin embargo, Labastida se pronunció por la pluralidad de Bancos Emisores.

Sin reglas, algunos bancos siguieron operando en forma casi anárquica; hasta que en 1897 se publicó la Ley General de Instituciones de Crédito, que estableció lineamientos específicos para regular la situación que había imperado hasta ese momento. Esta ley estableció el sistema de pluralidad de bancos de emisión, que consideraba que el Estado debería intervenir en la creación de nuevos bancos.

En ese año se fundó el Banco Central Mexicano, cuyo capital fue suscrito por el público y bancos estatales. Este banco actuaría como corresponsal y funcionaría como banco de bancos. Desafortunadamente, por no disponer de suficientes reservas no pudo hacer frente a necesidades de carácter extraordinario.

Hasta 1903 se fundaron 24 instituciones bancarias en el territorio nacional El Banco de Londres, México y Sudamérica y el Banco Nacional de México fueron los que predominaron dentro de la libre concurrencia de bancos emisores.

³⁷ Citado por BORJA Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central de México, Op. Cit., Pág. 11

Una vez más se realizaron numerosos estudios y opiniones respecto a monopolio o libre concurrencia, en relación a la emisión del circulante fiduciario. Borja Martínez en su documento "Orígenes del Banco Central de México", hace referencia a algunos autores de la escuela del liberalismo económico, diciendo que ellos afirmaban la convivencia de mantener la emisión y circulación de billetes, conforme a sanas técnicas bancarias con absoluta independencia de la intervención del Estado. Dicha intervención, según señalaban, obedecía preponderantemente a necesidades económicas de los gobiernos, no siempre justificadas.

José Ives Limantour, nombrado Secretario de hacienda en 1893, <<cargo que ocupó hasta 1911>>, consideraba que un Banco de Estado era altamente inconveniente así mismo se pronunció en contra de un banco único de carácter privado, tanto por estimarlo inconstitucional como por el temor de que tarde o temprano el Gobierno llegara a ejercer sobre la institución privilegiada una injerencia inconveniente.

Limantour sostenía la improcedencia del monopolio fundamento en carácter antijurídico, y en el hecho de ser contrario a la opinión pública y a las necesidades del país.³⁸

En estos momentos se propugnaba por la creación de bancos regionales, situación que no llegó a realizarse, en opinión de Limantour por las exigencias de los gobernadores, pues todos querían tener una institución bancaria en su Estado.

Dadas las circunstancias y ante la imposibilidad del buen funcionamiento del sistema de pluralidad de bancos emisores, las disposiciones legales expedidas en 1905 y 1908 suspendieron la posibilidad de otorgar dichas concesiones. En 1915, Carranza declaró la caducidad de dicho sistema. A partir de entonces Limantour consideró la creación de un banco único de emisión, pero independiente del Estado.

Hasta entonces era imperiosa la necesidad de crear un banco central que monopolizara la emisión del modo circulante y que supervisara las actividades de los bancos comerciales. De esta manera se estabilizarían los medios de pago y la capacidad crediticia que se hacía tan urgente en esos momentos:

El antecedente inmediato del Banco de México fue la Comisión Monetaria que asumió entre otras, las funciones de la antigua comisión de Cambios y Moneda, establecida en 1905. La Comisión Monetaria se constituyó como una Sociedad Anónima en 1916, cuya función principal consistía en regular los cambios sobre el exterior a través del "fondo regulador de la circulación monetaria."³⁹

³⁸ BORJA Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central en México, Op. Cit., Pág. 12.

³⁹ CAVAZOS Lerma, Manuel, en : FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 59

Por su parte la Revolución Mexicana suspendió a partir de 1910, todo proyecto bancario y se desorganizó aún más el sistema monetario que existía en el país desde el año de 1905. Esta Revolución provocó una situación caótica, el colapso de los antiguos Bancos de Emisión, cuyos billetes eran de circulación voluntaria y el incontrolable abuso que se dio en la emisión y circulación <<no sólo de dichos billetes>>, sino de vales, bonos, cartones, falsificaciones, etc. , que sin garantías efectivas habían lanzado por los bandos contendientes, así como dichos bancos, dieron como resultado una insuperable desconfianza. Debido a que estos billetes gozaban de un total descrédito, sólo la moneda metálica se aceptaba plenamente.⁴⁰ Lo anterior no sólo entorpeció la evolución del sistema financiero mexicano, sino que eliminó el camino andado.

Como hemos visto la Revolución Mexicana destruyó los proyectos bancarios existentes, una vez más surgieron los abusos por parte de los Bancos de Emisión, que lo único que ocasionaban era una mayor desconfianza y descrédito de los billetes emitidos. Aunado a esto, todavía existían Gobernantes como Francisco I Madero que se inclinaban por la pluralidad de Bancos emisores, así fue hasta que Venustiano Carranza pronunció el 24 de Septiembre de 1913 un discurso en Hermosillo Sonora; que sentó las bases para la regulación tan esperada de la pugna entre la pluralidad o monopolio respecto de la Emisión.

“Cambiaremos todo el actual sistema bancario evitando el monopolio de empresas particulares, que han absorbido por largos años riquezas de México y aboliremos el derecho de la emisión de billetes o papel moneda por bancos particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la Nación, al triunfo de la Revolución, se establecerá el Banco Único de Emisión, el Banco del Estado propugnándose de ser preciso por la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Gobierno”. El establecimiento del Banco de Emisión, señalará el principio de la reorganización del crédito en el país y aunque lentamente por carecer de recursos cuantiosos, podrá restablecer por medio de esa institución, la circulación fiduciaria indispensable para el desarrollo económico del país.

En 1915 se creó la Comisión Reguladora e inspectora de Instituciones de Crédito para obligar a los bancos de emisión a reconstruir sus existencias metálicas, mediante la obligación legal de tener efectivo metálico, no menos de un 50% de los billetes emitidos, además de los depósitos a la vista.

⁴⁰ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 412.

A esta Comisión también le fue encomendada por Carranza, la idea de considerar el Estatuto del Banco Único de Emisión, para llegar del modo más prudente y rápido a la unificación de la moneda. Dicha comisión realizó una encuesta entre los directores de los bancos sobre la unificación del circulante. En este sentido, el Director del Banco Nacional de México expresó que consideraba benéfico para el país, uniformar la circulación fiduciaria, por medio de un solo banco de emisión, mencionando que de ser necesario colaboraría en el proyecto. ⁴¹

A fines de 1916 los antiguos Bancos de Emisión al igual que los billetes de Carranza estaban imposibilitados para apoyar pecuniariamente al gobierno, así como para cumplir con las disposiciones legales que éste les había exigido; en seguida fueron declarados en liquidación, designándose un Consejo de Incautación para cada banco y encomendándose la liquidación a la Comisión Monetaria. ⁴²

2.1.3 Tercer Período

Este último período comprender de 1917 a 1925 año en el que finalmente se crea el Banco de México.

En 1917 el Gobierno de Venustiano Carranza presentó al Congreso Constituyente la Iniciativa de Reforma al artículo 28 de la Constitución. Se proponía adicionar a los ya existentes, el monopolio de la acuñación de la moneda, reservado al Estado. Así mismo Rafael Nieto, Subsecretario de hacienda y Diputado, propuso que se incluyera dentro de lista de monopolios; la emisión de billetes. "por medio de un solo banco que controlara El Gobierno Federal". ⁴³

Según Borja Martínez, Rafael Nieto sostuvo esta iniciativa, debido a que ya había considerado la conveniencia de que un banco único vinculara la emisión de billetes y el manejo de la reservas internacionales del país, así como las funciones de prestamistas de última instancia y regulador del crédito público en forma más amplia y expedita, entendiéndose con una sola institución, que si tuviera que ocurrir a innumerables bancos. ⁴⁴

En este mismo sentido nos referimos a los Debates del Constituyente y el particular Diputado Lizardi, quien afirmaba que no se contaba con los datos necesarios, ni con todos los

⁴¹ BORJA Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central en México, Op. Cit., Pág. 15.

⁴² DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 412.

⁴³ LEGISLACIÓN BANCARIA, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tomo V, México, 1985, Pág. 98.

⁴⁴ Ibid. Pág. 98

elementos para juzgar como debería constituirse dicho banco, optando por decir que; “la dificultad es verdaderamente grave sobre el particular”.

Lizardi no se opuso a su establecimiento, pero tampoco apoyó, y en el entendimiento de que debía aportar algo a tan importante debate simplemente dijo “...no sabemos qué es lo que se deberá hacer y aún suponiendo que sepamos lo que se deba hacer, no sabemos lo que se pueda hacer”.⁴⁵

El Diputado Múgica propugnó por un Banco de Estado, “que beneficiaría a la Nación y que evitara sobre todo, que en el mismo gobierno se tramen combinaciones que pudieran resultar en beneficio de los banqueros y en perjuicio de la Nación.”⁴⁶

El Diputado Zavala sentía una preocupación fundada en que “...Siempre que un Gobierno o una monarquía ha dado un monopolio para emitir billetes a un Banco, es porque necesita dinero...”⁴⁷

Los Diputados Martínez de Escobar y Palavicini pusieron a debate el punto esencial de cuál iba a ser el alcance del control que el Gobierno ejercería sobre el Banco. El Diputado Nieto señaló que lo había expresado ya el Licenciado Labastida “cualquiera de las tres reformas... conviene” lo que no discutió fue la necesidad de establecer un banco único de emisión.

Después del Debate el artículo 28 de la Constitución fue votado por unanimidad e incorporado a la Constitución Política de 1917. La fracción X del artículo 73 que confiere facultad al Congreso para establecer el “Banco de Emisión Único”, en los términos del artículo 28 de la Constitución también fue aprobada. Ambos artículos conforman las bases jurídicas para la creación del Banco de México.

Cabe señalar que en esa época las Cámaras estaban controladas por el Partido Liberal Constitucional, éste a pesar de haber sido creado con el apoyo del propio Carranza, no compartía el criterio presidencial en cuanto a la naturaleza del Banco de Emisión como Banco de Estado; estimó que tanto en su capital como en su administración debía participar el sector privado; por un lado para obtener los recursos tan necesarios para la constitución del Instituto Central; por otro, para “asegurar su manejo con la necesaria independencia del Gobierno”.

⁴⁵ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 101

⁴⁶ Ibid., Pág. 102

⁴⁷ Ibid., Pág. 103

Del año de 1917 al año 1925 hubo varias propuestas y proyectos que fueron discutidos, con el objeto de dar cumplimiento al mandato constitucional. En todas las iniciativas se destacaba solamente la facultad de emisión.

La terrible experiencia de las emisiones de billetes, en los años anteriores, provocó que en las Iniciativas de Ley para la creación del Banco Único de Emisión presentadas de 1917 a 1925 se acentuará la necesidad de: "autonomía del banco", "garantías positivas a la emisión"; "circulación voluntaria de los billetes", y "limitación rigurosa a la acción política y administrativa del Ejecutivo de la Nación".

Respecto de esta "autonomía" Manuel Cavazos Lerma comenta que "La Ley dispuso que el Banco de México estuviera bajo control del Estado para defender los intereses de la colectividad, además de que: "... también era necesario garantizar que la decisión de emitir billetes no dependiera de la necesidad de financiamiento al presupuesto", y por ello debía participar al sector privado. De esta forma se "hermanó" dice Cavazos Lerma "la idea de independencia con la idea de control".⁴⁸

Tuvieron que transcurrir casi ocho años desde que se restableció el orden constitucional hasta la creación del Banco Único de Emisión, cuyo obstáculo más importante era la carencia de recursos por parte del gobierno para suscribir la mayoría de capital social.

Algunos de los problemas que se suscitaron en cuanto a la creación del Banco Único de Emisión fueron: por un lado la escasez de recursos, y por otro, el grave conflicto, derivado de las diferencias de opinión entre la creación de un banco de Estado, o de un banco privado que lo controlara el Estado o de un banco público en el que hubiera participación, tanto del Estado como de los particulares.

A este respecto comenta Borja Martínez que había serias discrepancias de criterio en cuanto a la naturaleza, alcance e intervención pública y privada, tanto en su estructura como en sus funciones.⁴⁹ Finalmente en el año de 1925 se crea en nuestro país un Banco Único de Emisión bajo la denominación de "Banco de México".

⁴⁸ CAVAZOS Lerma, Manuel, en: FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto. Op. Cit., Pág. 65.

⁴⁹ BORJA Martínez, Francisco, orígenes del Banco Central en México, Op. Cit., Pág. 17

CAPÍTULO
III

SISTEMA FINANCIERO
MEXICANO

CAPITULO III

SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

3.1 ESTRUCTURA

Con motivo de la privatización de la banca y de que existirá el sistema mixto a partir de Julio de 1990, el artículo 3º. De la Ley de Instituciones de Crédito define por primera vez lo que es el sistema bancario mexicano en los términos siguientes:

Artículo 3º.- El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato de Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.

De tal manera que ya el concepto legal del sistema bancario está plasmado por primera vez en una ley y es satisfactorio, para el autor de este libro, que la ley coincida con su criterio expresado desde la primera edición de esta obra.

Es de hacer notar que aunque parezca cuestión terminológica, no es lo mismo sistema bancario que sistema financiero, pues este último es mucho más amplio que el anteriormente mencionado.

Hasta 1975 se habló del Sistema Bancario Mexicano, es más, como también ya se comentó, la Ley de Instituciones de Crédito de 1990 da un concepto de lo que es el Sistema Bancario Mexicano. Sin embargo, considero que las reformas profundas introducidas a partir de 1989, cambian este concepto y lo amplían; de tal manera que a partir de 1990 y con la privatización de 18 bancos múltiples y la ampliación del espectro en que intervienen numerosos intermediarios que antes no estaban considerados, e inclusive de un cambio profundo en la política y filosofía del Estado mexicano en esta materia, que va de 1917 a 1990, se sostuvo una política y un criterio nacionalista de reservar esta actividad a los mexicanos.

El cambio a partir de 1990 y evidentemente con la firma del TLC, no sólo se abrió la posibilidad de que inversionistas extranjeros inviertan en el capital de bancos mexicanos y demás intermediarios financieros, sino que también en un cambio radical de posición del gobierno mexicano se modificaron las leyes; y ahora a partir de 1994 se permitieron filiales de instituciones de crédito del exterior, no sólo de bancos, sino de casas de bolsa, de organizaciones auxiliares del crédito y sociedades de inversión, aseguradoras y afianzadas.

El nuevo esquema del sistema financiero en mi opinión está contemplado en el artículo 2 fracción IV de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria de Valores, pero no obstante que este artículo fue publicado en el Diario Oficial de 28 de Abril de 1995, hay que agregar a los nuevos intermediarios financieros creados y autorizados en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

De tal manera que ahora podría concebirse con un enfoque sistémico la globalización de los servicios financieros y concebir un género que es el Sistema Financiero Mexicano que abarcaría cinco subsistemas:

1. *El Subsistema Bancario dividido en cuatro partes.*
 - a) *Banca múltiple.*
 - b) *Banca de Desarrollo.*
 - c) *Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.*
 - d) *Sociedades Financieras de Objeto Limitado.*
2. *El Subsistema de Intermediarios Financieros no Bancarios, en el que entrarían todas las instituciones previstas en la LGOAAC y que serían Uniones de Crédito, Almacenes Generales de Depósito, Sociedades de Factoraje, Sociedades de Arrendamiento Financiero, Casas de Cambio y Cajas de Ahorro; además, las Sociedades Mutualistas de Seguros, las Afianzadoras y los grupos financieros.*
3. *El Subsistema de Intermediarios Bursátiles, integrado por la Bolsa de Valores, Casas de Bolsa, Especialistas Bursátiles, Instituciones para el depósito de Valores, Sociedades Calificadoras de Valores y Sociedades de inversión.*
4. *El Subsistema del ahorro para el retiro a partir de integrado por:*
 - a) *Administradoras de fondos de ahorro para el retiro.*
 - b) *Sociedades de inversión especializadas en ahorro para el retiro.*
 - c) *Operadoras del sistema de datos SAR.*

5. *El Subsistema de Sociedades que prestan sus servicios a las otras tres subespecies del Sistema Financiero Mexicano, y que son a partir de 1994 las Cámaras de Compensación (SECOBAN) cuya privatización posiblemente se de en el año mencionado, ya que esta actividad no se incluye dentro de las facultades del Banco de México en su nueva ley.*

Se incorporarían en este subsector las inmobiliarias bancarias, las sociedades de transporte dedicadas al transporte de dinero, las sociedades de transporte aéreo de ejecutivos, las sociedades operadoras de sistemas de cómputo y de tarjeta bancaria y cajeros automáticos, las sociedades que elaboran informes de crédito y las asociaciones de intermediarios financieros; ya que antes sólo existía una, la Asociación de Banqueros de México. Y posteriormente a partir de la privatización de los bancos múltiples, así cada tipo de intermediarios financieros ha organizado su propia asociación, así tenemos Asociaciones de Uniones de Crédito, de Almacenadoras, de Sociedades de Factoraje, de Sociedades de Arrendamiento Financiero, Sociedades de Ahorro y Préstamo, de Sociedades de Fianzas, de sociedades de Inversión, etc. Se ha pulverizado el espectro de las asociaciones.

3.2 SECTOR BANCARIO

Sus antecedentes. En el siglo pasado, no existen antecedentes precisos de un organismo que pueda considerarse desarrollara las funciones que lleva a cabo la Comisión Nacional Bancaria. La Secretaría de Hacienda antes de 1889, estableció un sistema de interventores de bancos, pero no tenían responsabilidad y poco hacían por vigilar la actividad de los bancos. Fue hasta el 3 de noviembre de 1889 que don Manuel Dublán, que en esa época fungía como Secretario de hacienda, encomendó al señor licenciado Luis L. Labastida la realización de un estudio que vio la luz pública con el nombre de "Estudio Histórico y Filosófico sobre la Legislación e Bancos", mismo al que algunas opiniones atribuyen el mérito de ser el antecedente más remoto desde el punto de vista teórica o doctrinario, de las funciones que posteriormente asumiría la Comisión Nacional Bancaria, pues en el capítulo XLIX de dicho estudio, proponía que en lugar del sistema de intervenciones in responsabilidad, sin armonía y sin coordinación, que funcionaba hasta esa fecha, se creara una sección de interventoría en el seno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que centralizara las funciones de intervención y vigilancia de los bancos.

La Ley General de Instituciones de Crédito, publicada el 19 de Marzo de 1897, en su artículo 113 establecía que la vigilancia de todas las instituciones de crédito correspondía a la Secretaría de Hacienda, por medio de interventores nombrados exclusivamente para cada banco, o

especiales, para casos determinados; así mismo, el artículo 117 de aquella ley, determinaba que los interventores tendrían igual función que los comisarios de las sociedades, en los balances de los bancos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, creó el 1º. de Octubre de 1904, la Inspección General de Instituciones de Crédito y Compañías de Seguros, que e sus funciones a través de un inspector general y de varios interventores a sus órdenes.

Hubo un periodo de cierta atonía durante la Revolución y es hasta 1925, que el Estado de nuevo impulso y orientación a las actividades de banca y crédito, creando el Instituto Central, previsto en el artículo 28 de la Constitución y también la Comisión Nacional Bancaria según Decreto de 24 de diciembre de 1924, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre del mismo año.

La Comisión Nacional Bancaria se ha regulado por las siguientes disposiciones a partir de su creación: la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (7 de enero de 1925), Reglamento de Inspección, vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito Bancaria (14 de Enero de 1937), Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (31 de Mayo de 1941), Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (14 de Enero 1985), Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito (14 de Enero de 1985)⁵⁰, y a partir del 16 de Julio de 1990 por la Ley de Instituciones de Crédito.

1. *Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria, de la comisión Nacional de Valores y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Durante algún tiempo se discutió la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y también l de la Comisión Nacional de Valores, se expresaron diversas opiniones sobre el particular y en lo personal sustenté el criterio de que se trataba en ambos casos, de organismos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los razonamientos que se expresan en las primeras ediciones de esta obra, se estima que siguen siendo válidos y han sido confirmados por lo menos, por lo que a la CNB se refiere en cuanto a que el artículo 99 de la LRB-85, la definió con toda claridad con ese carácter como sigue:*

⁵⁰ Es muy satisfactorio para el autor que la LRB-85 y la LIC 1990 hayan recogido su opinión de que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros tiene el carácter de organismo desconcentrado, misma que sostuvo desde la primera edición (1978) de esta obra. Este criterio lo ha sostenido también, entre otros: Héctor Moreno Toscano. *Funciones y naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*. Tesis. Facultad de Derecho, UNAM, 1973.

“La Comisión Nacional Bancaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...”

Para la Comisión Nacional de Valores no hay una definición tan precisa, porque las reformas (8 de Febrero de 1985) no fueron tan claras como las de la LRB-85.

La nueva Ley de Instituciones de Crédito de 1990, también confirma en sus disposiciones el carácter de órgano desconcentrado de la Comisión Nacional Bancaria, ya que en la primera parte del artículo 125 ya derogado, textualmente disponía:

Art. 125 – La comisión Nacional Bancaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Derogado).

3.3 INTERMEDIARIOS FINANCIEROS NO BANCARIOS

Concepto de Intermediario financiero no Bancario.

Se entiende por Intermediario Financiero no Bancario, una Sociedad Anónima Mercantil sujeta a normas de derecho público administrativo y mercantil, autorizada por las autoridades hacendarias para realizar una serie de actividades que coadyuvan en la intermediación de crédito, aunque en particular, no realizan en estricto sentido operaciones de banco.

Se exceptúa de tener la calidad de Sociedad Anónima, a las Sociedades de Ahorro y Préstamo

Características.

De acuerdo con esta definición, estimamos que los Intermediarios Financieros no Bancarios tienen las siguientes características:

- 1. Son Sociedades anónimas, con excepción de las sociedades de Ahorro y Préstamo.*
- 2. Todas requieren de autorización de las autoridades hacendarias, para operar y realizar su objeto que está previsto en las leyes.*
- 3. Se regulan por la LGOAAC, LMB, LSI, LFIF, LMV y demás disposiciones que regulan al Sistema Financiero Mexicano, así como por las Reglas y circulares de la SHCP, CNBV, CNSF, BM y CONSAR.*

4. Realizan actividades de intermediación financiera no bancaria

No existe un concepto legal de estas instituciones, no obstante el cambio que se ha dado en la Constitución, las leyes mexicanas continúan teniendo una gran imprecisión en el régimen de los intermediarios financieros no bancarios, pues por ejemplo, la LGOAAC todavía habla de Organizaciones Auxiliares de Crédito. Las instituciones de Seguros y Fianzas no están identificadas como tales, lo mismo en las sociedades de Inversión, las Casas de bolsa y los Especialistas Financieros; de donde creemos que a futuro sería conveniente precisar todos estos aspectos dentro del concepto de Intermediarios financieros no Bancarios, además tendríamos de alguna manera que ubicar, a aquellas sociedades que prestan sus servicios o contratan con las instituciones de crédito como las Inmobiliarias Bancarias, las Sociedades de Transporte de Dinero y otros; los corresponsales, las oficinas de representación de Bancos Extranjeros y los Bancos extranjeros que sólo tienen registro en México, que en mi punto de vista, pudieran encuadrarse en el concepto de estricto de Organizaciones auxiliares de los Intermediarios Financieros dentro del cual pudiéramos también incorporar a los corredores y notarios públicos, a los agentes (personas físicas) de inversión, de Bolsa, de Finanzas y de Créditos. Y por último, las Asociaciones de Intermediarios Financieros que de alguna manera a partir de 1990 se han ido separando del antiguo tronco de la Asociación de Banqueros de México, para tener sus propias estructuras y que en mi opinión, realizan actividades que bien pudieran clasificarse como de Cámaras de Comercio especializadas aunque formalmente no lo sean.

3.4. AUTORIDADES QUE EJERCEN ATRIBUCIONES EN MATERIA FINANCIERA EN MEXICO.

Son el Gobierno Federal, a través del Congreso de la Unión, de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 73, fracción X de la Constitución, y el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la que a su vez dependen la Comisión Nacional Bancaria de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, creada por la ley respectiva publicada en el Diario Oficial del 23 de Mayo de 1996, la comisión Nacional de Seguros y Fianza, estas tres, como organismos desconcentrados, y por último el Banco de México con la autonomía que le da su nueva ley, en vigor a partir del 1º. de Abril de 1994.

En este capítulo sólo se dan los lineamientos generales del control de bancos por parte del Estado Mexicano.⁵¹

⁵¹ Es de Advertir que o se trata en esta obra, de hacer un estudio general sobre la posición de los diversos Estados, en relación al control de los bancos. Sobre esto, véase: S. Chammas, *L'Etat et les Systèmes Bancaires*

Es a esta dependencia del Ejecutivo Federal, a la que se le han otorgado las facultades más importantes para aplicar, interpretar y ejecutar a efectos administrativos los ordenamientos que sobre la materia de banca y crédito se encuentran vigentes.

A la Secretaría de Hacienda también se le han delegado funciones financieras de la Administración Pública, por lo tanto es la dependencia que se encarga de realizar las siguientes actividades:

- 1. Plantear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario del país, que comprende: a las Sociedades Nacionales de Banca de Desarrollo y a las Sociedades de Banca Múltiple.*
- 2. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.*
- 3. Dirigir la política monetaria y crediticia.*
- 4. Administrar las casas de moneda y ensaye.*
- 5. Ejercer todas aquellas atribuciones que señalen las leyes en materia de seguros, finanzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito; por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se constituye como cabeza del sector financiero.*

El Ejecutivo Federal delega facultades a la Secretaría de Hacienda para el manejo de los asuntos que se relacionan con el sistema bancario del país.

Para el desempeño de las funciones encomendadas, la dependencia cuenta con toda la estructura orgánica necesaria.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público en México es una autoridad muy importante en Materia Hacendaria de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Su competencia no está determinada en un solo cuerpo legal, sino que le otorgan facultades y atribuciones prácticamente todas las leyes del Sistema Financiero Mexicano ha que se ha hecho referencia en capítulos anteriores; en particular las oficinas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que actúan en materia de crédito y de intermediarios de crédito conforme al artículo 2 del Reglamento Interior de la propia secretaría publicado en el Diario Oficial del lunes 24 de Febrero de

Contemporains. París, Ed. Sirey, 1965. Para un estudio de los Órganos de Control de los bancos y del crédito en Derecho Comparado, véase: Revue Internationale de Droit Comparé. A. 25, num. 3, Julio, Septiembre, 1973. Jaris L.G.D.J. Heinrich Friuf Kar. République Fédérale D'Allemagne: La surveillance des banques par l'Office fédéral de contrôle du crédit, p. 511. France : La Commission de Contrôle des banques francaises, par Christian Gavalda, p. 421. Italie : Aperçus sur le contrôle de l'activité bancaire en Italie, par Guido Ruta, p.575.

1992 y reformado profundamente (en mi opinión prácticamente es un nuevo Reglamento Interior), según decreto publicado en el Diario Oficial del Lunes 25 de Enero de 1993.

3.5. OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

1. *El Sistema Financiero Mexicano.* Desde la primera edición de esta obra traté de ensayar un concepto mucho más amplio del Sistema Financiero Mexicano, en el que queden comprendidos, tanto las autoridades, como todos los que de alguna manera actúan en la materia del crédito. No hay estrictamente una definición legal, de lo que se deba considerar como tal, sin embargo, para mí es satisfactorio que el concepto ensayado teóricamente estuvo reconocido por lo menos, en las exposiciones de motivos tanto de la LRB-85 como de la LGOAJAC.

En la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, se dio un concepto de lo que es el Sistema Financiero Mexicano, que es el siguiente:

“En la actualidad el Sistema Financiero se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito.”

Si partimos de un concepto amplio de lo que puede ser el Sistema Financiero Mexicano, considerando todas las actividades que de alguna manera se realizan en esta área económica y las estructuras, primero del Gobierno Federal directamente y después las privadas que intervienen ya por lo menos a partir de Julio de 1990 en materia bancaria, así como en las otras materias auxiliares y tenemos en consecuencia que concluir que a partir de 1990 existirán 12 grandes sectores:

1°. Los dieciocho bancos múltiples que prestan el servicio de banca y crédito y que serán Sociedades Anónimas Privadas.

2°. Los bancos de desarrollo que también son banca múltiple y en los que se conserva la mayoría del capital por parte del Gobierno Federal.

3°. Los grupos financieros que se organicen en los términos de la ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y

4°. *Las demás organizaciones auxiliares, ya sea que se definan por alguna ley o no, pero que actúan en esta área económica; con la consecuencia de que con excepción de los bancos de desarrollo SNC, todas las demás instituciones y organizaciones a partir de 1990 siguen y seguirán siendo controladas en su capital social por los particulares, todas son Sociedades Anónimas y están sujetas a los regímenes a partir de Enero de 1990 de autorización y también (con excepción de los bancos, no fueron objeto de expropiación, ni de nacionalización), se rigen por las normas que se estudian en todo el contexto de esta obra.*

5°. *Bancos de objeto limitado.*

6°. *Filiales de bancos extranjeros.*

7°. *Organizaciones auxiliares previstas en la LGOAAC:*

- a) *Almacenes Generales de Depósito.*
- b) *Arrendadoras Financieras.*
- c) *Uniones de Crédito.*
- d) *Casas de Cambio.*
- e) *Sociedades de Factoraje Financiero.*
- f) *Sociedades de Ahorro y Préstamo.*

8°. *Organizaciones Auxiliares aunque no definidas como tales, sí previstas en otras leyes:*

- a) *Afianzadoras.*
- b) *Bolsa de Valores.*
- c) *Cámaras de Compensación.*
- d) *Compañías Aseguradoras.*
- e) *Casas de Bolsa.*
- f) *Instituciones para el depósito de valores.*

9°. *Oficinas Internacionales de Bancos:*

- a) *Oficinas de representación de bancos extranjeros.*
- b) *Oficinas de bancos mexicanos en el extranjero.*
- c) *Corresponsales de bancos mexicanos en el extranjero.*
- d) *Corresponsales de bancos extranjeros en México.*
- e) *Sindicados de bancos.*

- f) *Bancos multinacionales.*
 - g) *Bancos Internacionales que operan en México.*
 - h) *Sucursales de bancos extranjeros.*
- 10° a) *Operadoras del Sistema de Ahorro para el Retiro (AFORES).*
b) *Operadoras de la Base de Datos Nacionales SAR.*
c) *Sociedades de Inversión Especializadas en Ahorro para el Retiro (SIEFORES).*

11° *Sociedades QUE prestan sus servicios o contratan con las instituciones de crédito:*

- a) *Inmobiliarias Bancarias.*
- b) *Sociedades de Servicios de Información.*
- c) *Sociedades de transporte especializado.*
- d) *Sociedades de programación e informática.*
- e) *SENICREB.*
- f) *SECOBAN.*

12° *Agencias y agentes:*

- a) *Corporativos:*
 - Casas de Bolsa*
 - Intermediarios Financieros (Sociedades).*
- b) *Agentes individuales:*
 - Intermediarios Financieros.*
 - Agentes de Fianzas.*
 - Agentes de Seguros.*

13° *Instituciones de Servicios:*

- a) *Asociaciones Mexicanas de Bancos, Casas de bolsa, de Factoraje, de Arrendadoras Financieras, de Aseguradoras, de Afianzadoras, etcétera.*
- b) *Asociaciones Internacionales de Banqueros.*

CAPÍTULO
IV

CREACIÓN Y DESARROLLO
DEL BANCO DE MÉXICO

CAPITULO IV

CREACIÓN Y DESARROLLO DEL BANCO DE MEXICO

4.1 FUNDACIÓN DEL BANCO DE MÉXICO

El Banco de México fue creado por Ley el 25 de Agosto de 1925, publicada el 31 de Agosto del mismo año. Los antecedentes que determinaron su aparición fueron producto de las circunstancias, sobre todo de índole económica, que privaban en el país durante los años anteriores a su fundación.⁵²

Las bases jurídicas para la creación de este Banco Único de Emisión las hallamos en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 73 fracción X donde se faculta al Congreso para establecer este "Banco" en los términos previstos en el citado art. 28 Constitucional.

En cuanto a la naturaleza jurídica del Banco de México se optó por definir en la Carta Magna de 5 de Febrero de 1917 que el banco emisor sería controlado por el Gobierno Federal, dejando a la legislación secundaria la determinación de su naturaleza y el alcance de dicho control.⁵³

El criterio del Constituyente consistió en hacer participar tanto al Gobierno Federal como a la banca privada en el capital y la administración del Banco. El Banco de México se constituyó como una sociedad anónima en la que el Gobierno Federal suscribía todas las acciones de la Serie A y 10% de la Serie B; el resto podía ser suscrito por particulares. El Estado debía tener en todos los casos mayoría en el capital y en el Consejo de Administración, así como el derecho de vetar decisiones a través del Secretario de Hacienda.

En dicha ley se establecían severas restricciones tanto para la emisión de billetes, como para el financiamiento al Gobierno; ambas medidas aseguraban la protección del interés público.

⁵² DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 412

⁵³ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO, Banco de México, 17 de mayo de 1993, Pág. 1.

Al Banco de México se le encomendó la tarea de afrontar los problemas financieros por los que atravesaba el país, para lo cual se le señalaron como atribuciones; ser un banco de emisiones, banco de redescuento, guardián y depositario de la reserva nacional; se establecía la obligación de mantener el equilibrio económico y de evitar posibles crisis.

La ley estableció que los objetos de la Sociedad, Banco de México, serían cinco:

- a) *Emitir Billetes.*
- b) *Regular la circulación monetaria de la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés.*
- c) *Redescontar documentos de carácter genuinamente mercantil*
- d) *Encargarse del servicio de tesorería del Gobierno Federal.*
- e) *En general y salvo las disposiciones de la Ley encargarse de manera transitoria y en tanto fuera necesario de las operaciones bancarias que la Ley de Instituciones de Crédito encomienda a los bancos de depósito y descuento.*
- f) *En cuanto a la acuñación de moneda y a la emisión de billetes, éstas fueron consideradas funciones de carácter público y decidieron concentrarse en el mismo Instituto. Sin embargo las acuñaciones de moneda metálica seguían controladas por el Gobierno, actitud contraria a la Ley Constitutiva del Banco. El Banco de México realizaría las emisiones encargadas por el Ejecutivo. De esta forma el Banco no necesitaba de personas con amplios conocimientos bancarios, pues de alguna manera sólo recibía órdenes.*

Se estableció además que: "La ley contiene todos los elementos necesarios para que la emisión sea un resultado de la demanda efectiva del público, expresión de las necesidades de los negocios en punto de circulación, y no un esfuerzo por débil que se le suponga, para imponer al pueblo el uso de la moneda fiduciaria."⁵⁴ Esto supondría entonces, que el Banco no sería utilizado como respaldo a las necesidades financieras del Gobierno.

4.2 EL BANCO DE MÉXICO COMO SOCIEDAD ANÓNIMA CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA GUBERNAMENTAL.

⁵⁴ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 161.

Durante sus primeros años el Banco de México operaba como un simple banco comercial, dirigiendo sus esfuerzos inmediatos a restablecer el orden monetario que permitiera la reconstrucción del sistema bancario.

Durante dicho lapso se redujo considerablemente el tipo de interés del dinero puesto que el Banco de México mantenía fuerte competencia con los demás bancos, al gozar de la facultad aún vigente de operar con el público.

En este sentido Carrillo Flores manifiesta que: "El Banco de México era así un competidor de los bancos privados y no su rector. En ese período, quizá al margen de su propia ley, el Banco hizo la primera operación importante de crédito a largo plazo, para la industria, al financiar la construcción del ingenio de el Mante".⁵⁵

Cabe señalar que tanto la intervención del Banco de México en el mercado de cambios, como su actitud frente al público <<no siempre inspiradas en una política de interés general>>, le redituaron utilidades, pero "presionado a veces por el Gobierno o algún político prominente y en ocasiones por la competencia con los otros bancos, el Banco de México se vio en el caso de celebrar una buena cantidad de negocios cuyo resultado fue la integración de una cartera casi congelada que, si no representaba precisamente créditos incobrables, ha requerido más de diez años de esfuerzo para liquidarse".⁵⁶ Esta actitud puso en peligro no sólo la liquidez del Banco, sino la estabilidad misma de todo el sistema bancario del país.

En la Ley que crea el Banco de México del 25 de Agosto <<como en algunas otras de años posteriores y en opiniones de muy diversos círculos>>, se hace referencia a las palabras "autonomía" e "Independencia"; sin embargo sus interpretaciones han sido muy diversas.

Hemos decidido retomar algunos párrafos de la Exposición de Motivos de dicha Ley con el objeto de realizar algunos comentarios que consideramos oportunos.

"Cualesquiera que sean las interpretaciones a que se presta el citado artículo, <<se refiere al Art. 28 Constitucional>>, en virtud de lo poco preciso del exótico verbo controlar, que en él se usa, el Gobierno juzgó <<siempre de acuerdo con la interpretación de los constituyentes de Querétaro y de acuerdo con el sentir unánime de la Revolución>>, que la mente del artículo era la de otorgar al Gobierno Federal en el capital y en la administración del Banco la mayoría de las acciones".

⁵⁵ CARRILLO Flores, Antonio, en: FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., PP. 31-32

⁵⁶ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 416.

*“Para organizar, pues, el banco único era preciso resolver dos problemas; uno de orden puramente teórico y especulativo <<el de armonizar los principios de la economía bancaria con el precepto constitucional y el otro de orden práctico, que consistía en allegar los recursos financieros necesarios para que la institución pudiera ser un hecho real”.*⁵⁷

*“Para resolver la primera de las cuestiones a que me he referido antes, hubo de desecharse, desde luego, toda idea de que el Banco fuese una Institución del Estado, en el sentido que lo había sido la Comisión Monetaria, es decir, una oficina pública con ligas directas entre ella y la Administración, cualquiera que fuese la importancia del capital aportado por la Nación, relativamente al capital de la institución misma, era elemental que ésta debería de organizarse según las formas mercantiles y con la necesaria individualidad e independencia para tener vida propia como institución comercial”.*⁵⁸

“Efectivamente; la idea del control se compeadece perfectamente con la independencia. Por virtud de la primera, el establecimiento controlado se sujeta a la alta dirección del Estado, en cuanto a su política principalmente en lo que ésta se relaciona con el interés público, y por medio de la segunda, la administración se hace conforme a los métodos financieros y no conforme a los métodos administrativos”.

“Una Institución que disfruta del monopolio de la emisión de papel, tiene en sus manos un poder inmenso y privilegio formidable; privilegio y poder que deben ofrecer compensación, no sólo en la forma de una participación del Estado en las utilidades del establecimiento, <<precio justo del monopolio que el Estado aporta a la constitución del mismo>> sino muy principalmente, en la forma de una influencia predominante en la dirección, a fin de que el instituto comprenda que su misión principal no es, precisamente, la de ganar dinero, cueste lo que cueste, sino la de servir al país y desarrollar sus recursos procurando la distribución democrática del crédito. Mas para lograr el fin constitucional, no sólo no es indispensable excluir el capital privado, sino que la administración de éste resulta beneficiosa y encaminada al mismo propósito”.

*“Hay efectivamente, en un banco controlado por el Gobierno el gravísimo peligro de que el interés político pueda predominar en un momento dado sobre el interés público es decir, que el gobierno represente el interés de los hombres pertenecientes al partido que lo constituye y prescindida del interés nacional”.*⁵⁹

⁵⁷ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 155.

⁵⁸ Ibid., Pág. 156.

⁵⁹ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op., Cit., Pág. 157.

“Estos son los dos escollos del Banco Único Emisor. Si el mismo está entregado, exclusivamente, al interés privado, la inmensa fuerza social y económica que representa puede ponerse, exclusivamente, al servicio de los intereses financieros; en cambio, si el banco se entrega, exclusivamente también, a la acción oficial, se corre el riesgo de que represente los intereses puramente políticos de los hombres del Gobierno”.

En cuanto a sus funcionarios la Exposición de Motivos dice: “...Buscando todavía mayor garantía, no sólo para la minoría, sino para el público en general, la ley dispone que sólo podrán ser miembros del Consejo de Administración y de los Consejos Consultivos personas que tengan notorios conocimientos y experiencia en asuntos bancarios y comerciales...”⁶⁰

El Consejo de Administración estaba integrado por 9 consejeros, 5 de los cuales eran nombrados por el Gobierno.

Desgraciadamente la experiencia y los conocimientos no siempre van aparejados a la honestidad e integridad, de quienes ocupan cargos públicos. El Gobierno era siempre mayoría en el Consejo, de tal forma, que no se dio la garantía que suponía Plutarco Elías Calles: el Secretario de Hacienda, dependiente del Ejecutivo, tenía derecho de veto.

En cuanto a este derecho el Secretario lo tenía respecto a resoluciones que afectaran el equilibrio económico de la República, cuando se refieran a inversiones en valores extranjeros o a depósitos constituidos en el exterior; a nuevas emisiones aunque éstas se encontraran dentro de los límites legales..., y a operaciones relacionadas con la deuda pública.

Al parecer, este derecho de veto permitía al Ejecutivo intervenir en cualquier decisión pues para tal efecto sólo se requería pretextar que las resoluciones afectarían el equilibrio económico del país.

Así mismo y de manera reiterativa, dicha Exposición de Motivos, en párrafos siguientes hace alusión a la palabra “Independencia” diciendo: “El control como lo he dicho ya, no excluye la independencia y el Consejo de Administración del Banco, no está sujeto a las órdenes, ni aún a las instrucciones del accionista Gobierno”.⁶¹

En lo que se refiere a la política monetaria dice: “las operaciones monetarias y las de la deuda pública interesan profundamente a la administración fiscal, y por consiguiente, no puede esperarse a

⁶⁰ Ibid., Pág. 158

⁶¹ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 159

la celebración de la asamblea para rectificarlas. Trátase en ellas, así como la emisión de billetes, de facultades estrictamente públicas delegadas al Banco, en las cuales parece natural que el órgano especial del Gobierno << que lo es la Secretaría de Hacienda >> tenga intervención.⁶²

Con estos dos últimos párrafos, el primero en cuanto a que el Consejo no está sujeto a las órdenes del accionista Gobierno y en el siguiente donde establece que la política monetaria estará a cargo del Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda, se abortó: en nuestra opinión, toda expectativa de independencia y autonomía.

Estas ideas son de capital importancia pues de ellas se desprende que el Banco sin estar "obligado" a cumplir las órdenes del accionista Gobierno, sí quedaba sujeto a sus decisiones: No estaba obligado pero no se le concedía libertad alguna para operar como banco central autónomo. En este sentido es conveniente mencionar una vez más que la sujeción a las órdenes del accionista gobierno respondían al veto de cualquier resolución que "afectara" el equilibrio económico de la República.

De todo lo anterior podemos deducir que la independencia solamente se refería a las funciones propias del Banco y el Gobierno: "uno de ejecutor y el otro de asesor".⁶³

En el año de 1928 se adiciona la ley Orgánica del Banco de México, señalando que éste no estaba obligado a prestar al Gobierno Federal más servicios que los que estaban establecidos por ley.

En síntesis, diremos que de 1925 a 1931 se aplicaron medidas que perseguían sentar las bases para el establecimiento de un mejor sistema bancario en el país.

En 1931 vuelven a darse modificaciones a la legislación del banco central. La ley de 25 de Julio de 1931 modificó la Ley Constitutiva del Banco, para ponerla en concordancia con la Ley Monetaria de misma Fecha.

La circulación de los billetes del Banco de México seguiría siendo voluntaria y a pesar de que ya no eran convertibles a oro, se impidió al Banco su libre canje por monedas de plata. De acuerdo con varios autores, esta medida debe entenderse como el primer paso para la transformación efectiva del Banco de México en Banco Central.

⁶² LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 159

⁶³ FERNANÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cti., Pág. 21

Como modificaciones importantes a la ley de 1925 se encuentran: la restricción para realizar operaciones directas con el público o con instituciones no asociadas al Banco: ello permitiría, a futuro, realizar únicamente operaciones prendarias, excepto aquéllas que fueran mera consecuencia de las celebradas con anterioridad por el Banco.

La Ley que Reforma la Constitución del Banco de México de 1931, establece en su Exposición de Motivos que; "...en los 6 años que lleva de existencia el Banco de México ha demostrado su solidez y ha firmado su prestigio como institución bancaria aunque... por las condiciones del momento desde su fundación y por circunstancias derivadas de nuestra defectuosa organización bancaria general, el banco no ha desarrollado hasta ahora verdaderamente sus trabajos de banco central".⁶⁴

En esta Ley se prevé la formación de una Junta Central Bancaria a cuya vigilancia y cuidado quedarán sujetas tanto la emisión futura de billetes por redescuento como la debida constitución y conservación de las reservas. LA Junta Central Bancaria era una "...Institución que con el carácter de autónoma crea el proyecto y que está integrada por el Secretario de Hacienda, simplemente, un derecho de veto para impedir que tengan curso las resoluciones de la Junta Central, cuando a juicio del propio funcionario esas resoluciones pueden afectar el equilibrio económico de la República.

A esta Junta se le denominó una "Junta con carácter de autónoma" mencionado que "Ni el Gobierno Nacional ni el Banco de México podrán tomar de propia iniciativa medida alguna que afecte el régimen de las reservas, del redescuento de la emisión o de los demás asuntos sometidos a la Junta Central Bancaria".⁶⁵

Como se ha tratado ya, a través de estas legislaciones la autonomía se hace patente desde los primeros años del Banco de México; a ella se hace referencia en las declaraciones de Alberto J. Pani <<en su calidad de Secretario de Hacienda>>, en 1932: Se deberá capacitar al Banco de México "para que pueda ejercer con autonomía y eficacia la función reguladora relativa. Corresponderá privativamente al Banco de México ordenar la acuñación de moneda según lo exijan las necesidades monetarias de la República y estrictamente dentro de los límites de esas necesidades... con entera independencia del Gobierno".⁶⁶

⁶⁴ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., PP. 213-214.

⁶⁵ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 217.

⁶⁶ CAVAZOS, Lerma, Manuel, en : FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 73.

La Ley Orgánica de 1932 siguió los lineamientos de la anterior y al suprimir de manera definitiva las operaciones directas de préstamos y descuento que mantenía con el público, no encontró ya ningún obstáculo para obligar a los bancos de depósitos a asociarse con el Banco de México, quedando así como eje del sistema bancario: como depositario y guardián de las reservas de aquéllos, y como cámara de compensación.

Esta Ley contempla entre sus funciones de emisión de billetes, regular la circulación monetaria, la tasa de interés, el redescuento de documentos genuinamente mercantiles y, en general, efectuar operaciones bancarias compatibles con su naturaleza como banco central.

Debido a estas reformas y a la mayor facilidad por parte del Banco de México de colocar sus billetes, éste fue adquiriendo, a partir de entonces, rasgos propios de un banco central.

Fue en este año de 1932 cuando México abandonó el patrón oro; se eliminó la función de banco comercial por parte del Banco de México; además se estableció en la Ley un gran ascenso en la posibilidad de hacer redescuentos.

En 1933 se le permitió al banco comprar oro y giros sobre el exterior ya no a la paridad legal, sino a los precios que fijara el Consejo de Administración, de conformidad con el Secretario de Hacienda.

La Ley que reforma la Constitutiva del Banco de México de 1935 establece que: "...se sustituye la moneda que tiene poder liberatorio ilimitado por billetes del Banco de México y la moneda fraccionaria de plata por piezas metálicas no expuestas al peligro de desmonetizaciones futuras". Es decir las monedas metálicas de plata por billetes y por nueva moneda fraccionaria.⁶⁷

El billete del Banco de México se convierte en una verdadera moneda dotada de poder liberatorio ilimitado. Así mismo la reserva monetaria es un patrimonio nacional cuya afectación exclusiva es la de apoyar y sostener el valor de nuestra moneda.

En 1935 subsisten los rasgos esenciales del sistema establecido en la Ley del 12 de Abril de 1932, alterando únicamente lo arriba citado. El Banco de México es considerado, a partir de este momento, como órgano regulador del sistema bancario mexicano.

⁶⁷ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 259.

En 1935 la naturaleza del billete del Banco de México había sido modificada totalmente, convirtiéndose en la única moneda de curso legal con poder liberatorio ilimitado. Ay que recordar que los billetes del Banco de México continuaron siendo de aceptación voluntaria hasta este año de 1935, alcanzando la primera como parte integrante del medio circulante en 1936.

Así mismo la Ley Orgánica del Banco de México de 28 de Agosto de 1936 expresa en su Exposición de Motivos que: "Aún cuando parece cerca la meta que le señalaron sus fundadores, el Banco de México no ha entrado todavía en la etapa final de su formación".⁶⁸

La fundación del Banco dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28 Constitucional cuyos antecedentes y propósitos exigían que aquél asumiera, desde luego, las funciones propias de los Bancos Centrales.

La legislación de 1936, haciendo referencia a la Legislación de 1932, nos dice: "La ley del 12 de Abril de 1932 también reformativa de la que creó el Banco de México, contiene disposiciones todavía más enérgicas cuya mira es la efectiva coordinación de las actividades bancarias comerciales del país alrededor del Banco de México como banco central" "...Conviene, sin embargo no exagerar la importancia de los cambios que sufrió el estatuto legal del Banco conforme a esas manifestaciones, pues todos tienen un carácter bastante restringido conforma a verdaderas medidas de emergencia".⁶⁹ Estas medidas denominadas de "emergencia", son las que han modificado año con año la Ley del Banco de México.

Respecto a la "autonomía", esta Ley insiste en el planteamiento de que el Banco puede actuar con "autonomía". "...El Banco de México está capacitado para actuar como banco central con completa autonomía y que el desempeño de las funciones a dicho papel inherentes exige, como condición "sine qua non", esa autonomía. Considerarla y organizarla en forma tal que responde efectivamente a sus fines y este rodeada de las garantías necesarias sin mengua del control que conforme al precepto Constitucional debe ejercer el Gobierno sobre la orientación del trabajo del Banco, es la última de las cuestiones que suscita la revisión del estatuto legal de éste. Tal problema abarca por igual todos los aspectos del trabajo del Banco y alcanza mayor delicadeza y significación en los asuntos en que éste tiene un interés directo del Estado.

⁶⁸ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 269.

⁶⁹ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 273.

El Gobierno piensa que dicho problema debe recibir solución idéntica a la aplicada hasta hoy y que si alguna reforma amerita el régimen legal que ha estado vigente al respecto, ella consiste en completarlo con preceptos tendientes a ser más claras y amplia la autonomía del Banco.⁷⁰

“En cuanto a las relaciones del Banco con el Estado, la nueva ley conserva fundamentalmente los preceptos establecidos desde 1925 con ligeras diferencias; así se prohíben en ella las operaciones de crédito con los gobiernos municipales o locales; se limitan las operaciones directas con el Gobierno Federal a una proporción restringida de los ingresos comprobados de la Tesorería...”⁷¹

“Las reglas a las que debe sujetarse la administración del Banco Han sido objeto de especial atención con el doble propósito de mejorar su rendimiento y garantizar mejor su autonomía. El director general deja de ser un simple mandatario para convertirse en el órgano ejecutivo y en el representante legal de la sociedad”.

“Conviene, sin embargo, insistir en que no se alcanzarán los anteriores resultados sino a condición de que no sea sólo el texto escueto de la ley lo que el banco tome por norma de su futura actividad, sino los principios en que la misma ley se inspira”.⁷²

Con la Ley del 28 de Agosto de 1936 aparecen ya, inconfundibles, los rasgos del Banco de México como un banco Central. Al suprimir los obstáculos que hasta entonces se habían impuesto para su emisión, la nueva estructura se refleja de la siguiente manera: sería el único emisor y regulador de la moneda, banco de bancos, prestamista de última instancia y banquero del Estado.

El privilegio en la emisión de billetes, como el ser banquero del Gobierno Federal, trajo como consecuencia natural la centralización de las reservas en el Instituto Central: ello mejoraba notablemente la estructura del banco, al concederle plena disposición respecto a la reserva monetaria.

Es importante destacar que esta ley de 1936 que sustituye a la primera, reafirma el criterio de conferir al banco central amplia autonomía, haciendo todavía más severos los requisitos para la emisión de sus billetes, así como la prohibición al Banco para la concesión de créditos al Gobierno Federal. Esta ley concedió además, al Banco de México, el papel de Consejero del Gobierno Federal. En cuanto a las operaciones de redescuento esta ley se volvió más rígida respecto a las anteriores.

⁷⁰ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 284.

⁷¹ Ibid., Pág. 300

⁷² LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 302

A partir de este año el Banco de México fue obligado por ley a operar sólo con bancos asociados, y no con el público en general aunque pudo continuar recibiendo depósitos del público hasta 1938 con el fin de liquidar cartera.

El autor Carrillo Flores comenta que en el año de 1937, la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, llegaron a uno de los acuerdos que tendría mayor trascendencia en el futuro del Banco: "Si por necesidades ineludibles de carácter social, financiero y político, la ley tenía que se quebrantada, el Banco de México prefería que el Gobierno Federal y él mismo asumieran las responsabilidades franca de un "crédito especial", antes que abrir líneas de redescuento a los Bancos Agrícola y Ejidal". "Nació así la práctica de financiar el gasto público por encima de los estrechos límites que entonces fijaba la ley".⁷³

En 1938 la Ley Orgánica del banco central sufrió reformas importantes ya que se había considerado que las disposiciones establecidas en la Ley de 1936 eran "excesivamente rígidas". Estas disposiciones motivaron que en ciertas épocas el Gobierno Federal abusará del financiamiento del Banco Central. Esto fue posible debido a que el Gobierno controlaba al banco al estar facultado para nombrar y remover, de manera discrecional, a la mayoría de los miembros del consejo de administración".⁷⁴

Todas estas causas hicieron que en 1938 se modificara la legislación. Había que redefinir las relaciones entre el Banco de México y el Gobierno Federal. En dicha ley se suprimió la posibilidad de dar créditos directos a la Tesorería, pero se le autorizó a comprar, vender y garantizar los certificados emitidos por ella.

En párrafos anteriores se mencionó que la Ley de 1936 se había encontrado muy rígida, pronto el Gobierno tuvo a bien reformarla y con la ley vigente en 1938 obviamente se le autorizaba para hacer préstamos o descuentos las "necesidades de crédito en determinadas localidades no pudiesen satisfacerse, a su juicio en otra forma.

A pesar de todo, el vivo ejemplo de que el Banco de México hizo uso de cierta autonomía frente al Gobierno, fue el hecho de considerar la posibilidad de imponer controles de cambio, a lo que el Banco se opuso señalando que esas medidas eran "incompatibles con la ideología general de un país de organización democrática".⁷⁵

⁷³ CARRILLO Flores, Antonio, en: FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 36

⁷⁴ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO, Op. Cit., Pág. 2.

⁷⁵ CAVAZOS Lerma, Manuel, en: FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, op. Cit., Pág. 83.

Durante los años difíciles que precedieron a la Expropiación Petrolera, los ingresos del Gobierno sufrieron una reducción considerable: de esta forma el gobierno, necesitado de recursos, recurrió de manera intensiva e ilimitada al sobregiro con el Banco de México.

Las condiciones internacionales a resultas de la Segunda Guerra Mundial fomentaron para México una situación favorable en cuanto a la elevación del medio circulante; la gran afluencia de capitales extranjeros buscó refugio en la República; desafortunadamente la Expropiación Petrolera provocó una fuerte salida de capitales.

Los gastos relacionados con el esfuerzo bélico, así como los programas de obras públicas determinaron un continuo y creciente financiamiento del Banco de México al Gobierno Federal; dichos gastos eran considerados como de "Inaplazable urgencia".

En el año de 1941 se le dieron al banco bases más firmes, y se ampliaron sus facultades permitiéndose cada vez y en mayor medida aplicar políticas más activas y directas en materia monetaria y crediticia.⁷⁶

Por otro lado y en este mismo año, la emisión de billetes se calcula con base a la reserva monetaria, y ya no con base al número de habitantes.

En 1945, es la primera ocasión en que encontramos una reforma a la Ley Orgánica del Banco de México donde su adición beneficia a México dentro del contexto de la Cooperación Internacional, como es el caso de su ingreso al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

A partir de 1946 se mantuvo una política monetaria de coordinación entre las operaciones del Banco de México y la política general de desarrollo económico.

El Decreto que reforma la Ley Orgánica del Banco de México de 30 de Diciembre de 1947 en su Exposición de Motivos establece: "La experiencia ha demostrado que otros varios artículos de la misma ley requieren ser modificados, para bien para que el Banco de México S.A., esté en mejores condiciones para desempeñar las importantes funciones del banco central que le son propias, o bien para corregir aquellos preceptos de la ley cuyo texto no es lo suficientemente explícito o adecuado..."

⁷⁷

⁷⁶ FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 19.

⁷⁷ LEGISLACIÓN BANCARIA, Op. Cit., Pág. 400

En 1949 se ampliaron una vez más las facultades del Banco, mismas que fortalecieron el sistema de regulación selectiva del crédito.

A partir de 1953 se consideró conveniente introducir algunas reformas a la Ley Orgánica del Banco de México, a fin de que pudieran satisfacer mejor las necesidades de dicha Institución y se adaptará este Ordenamiento a las disposiciones de la demás leyes vigentes.

A partir de 1970 , y siguiendo la opinión de Fernández Hurtado, El Banco de México mediante reformas legales importantes, emprendió su madurez institucional contando a partir de este momento con amplias atribuciones para regular de manera más directa las políticas monetaria, cambiaria y crediticia.

En opinión De Kock, la estrecha forma en que el Banco de México ha colaborado con el Gobierno, no le ha permitido a nuestro Instituto Central desarrollar algunas de sus funciones conforme a un criterio estrictamente técnico, ya que ha sido necesario desempeñar sus funciones en concordancia con los planes que el Gobierno Federal ha venido ejecutando, en materia de obras públicas y de organización agrícola.⁷⁸

Cabe señalar que el Banco Central a participado como Instituto de Fomento, teniendo además un notable interés en la industrialización del país. Es al parecer loable que el banco, atendiendo al interés de la colectividad, participe y conozca ampliamente los sectores que agrupan la economía, y coadyuve al desarrollo del país; sin embargo, creemos que el Banco desempeña ciertas funciones que no le son propias, como por ejemplo; los fideicomisos para el arte, o la realización de obras públicas de fomento agrícola, entre otras.

Al respecto parece atinada la observación del Maestro Carrillo Flores cuando dice que la preocupación fundamental del Banco de México es cuidar, dentro de sus posibilidades, el funcionamiento regular del sistema monetario mexicano: pero discrepamos cuando establece que el Banco de México simplemente funja como un organismo de carácter técnico acatando las decisiones que el gobierno considera "prudentes" en materias tan importantes como: el tipo de cambio y sobre todo el manejo de la cantidad de dinero y la regulación del crédito.

En este mismo sentido Cavazos Lerma expone que durante algunos años el Banco ha incursionado en campos muy alejados de las funciones consideradas como tradicionales para un banco central: becó estudiantes al extranjero, efectuó estudios de viabilidad de empresas, hizo

⁷⁸ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 441

inventarios de los recursos nacionales, y fomentó la producción de los sectores productivos de alta prioridad social, entre otras.

Consideramos que el Banco de México no debe ser un Instituto de fomento, como tampoco un benefactor de obras sociales, artísticas y/o culturales. Su tarea como banco central debe ceñirse a regular la política monetaria cambiaria y crediticia. A nuestro juicio el desempeño del Banco no debiera ser precisamente de asesor y el del Gobierno de ejecutor.⁷⁹ Sus funciones deben cumplirse dentro de un marco de libertad que permita llevar a término ciertas políticas y técnicas financieras en beneficio del país.

4.3 EL BANCO DE MÉXICO COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO

A raíz de las reformas a la Ley Orgánica del Banco de México en Noviembre de 1982 se le otorgó a éste carácter de organismo público descentralizado del Gobierno Federal.

En Febrero de 1983 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en su artículo 28, otorgando al Banco de México tal naturaleza jurídica.

En opinión de Borja Martínez esta forma reiteró su inclusión de la Administración Pública pero atribuyéndole. "una naturaleza más propia a sus funciones que de la sociedad con una participación mayoritaria gubernamental."⁸⁰ Naturaleza que tuvo desde su creación en 1925 hasta 1982.

El carácter de organismo público descentralizado "...no le da independencia frente al Gobierno Federal pero, <<dice Borja Martínez>>, ... Sabido es que nuestro derecho positivo otorga a los organismos públicos descentralizados características y grados de autonomía".⁸¹

Al respecto, no debemos olvidar que en lo concerniente a la propiedad del capital de los bancos centrales ésta varía en todo el mundo. Puede haber bancos centrales cuyo capital sea totalmente poseído por el Gobierno: en otros casos de accionistas privados. Por último el Estado y los bancos comerciales, o el Estado, los bancos comerciales y los accionistas privados. Sin embargo en todos estos casos el desempeño de las funciones de un Banco Central nada o muy poco tiene que ver con su naturaleza jurídica.

⁷⁹ FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 21

⁸⁰ BORJA Martínez, Francisco, el Nuevo Sistema Financiero Mexicano. Op. Cit., pág. 79.

⁸¹ Ibid., Pág. 80

En este orden de ideas, consideremos que el mejor desempeño de las funciones propias del Banco de México no depende de que tanto se modifica su naturaleza jurídica. Así que "más que la naturaleza jurídica formal de estas Instituciones e inclusive del régimen de propiedad a que estén sujetas, la importancia, en cuanto a su autonomía se refiere, corresponde al régimen que guarde su administración.⁸² Sólo agregaríamos que en relación a su grado de independencia respecto al Gobierno Federal y al buen desempeño de sus funciones, esta gradualidad está relacionada con el nivel de desarrollo del país.

Es necesario dotar al banco central de los instrumentos necesarios para que cumpla cabalmente con sus funciones; podemos entonces afirmar que la "autonomía", resulta un buen marco para que dicho órgano pueda cumplir correctamente con sus atribuciones.

El régimen jurídico que le fue otorgado al Banco de México, como organismo público descentralizado no era en nuestro Derecho el más apropiado, si consideramos que como entidad de la Administración Pública Federal, tanto la propiedad como la administración y con ellas sus funciones, estaban totalmente a cargo de las directrices del Gobierno Federal.

Sin embargo y de acuerdo con Borja Martínez, si la acuñación de moneda y la emisión de billetes por medio de un solo banco son funciones que el Estado ejerce de manera exclusiva por considerarlas actividades comprendidas dentro de áreas estratégicas, no sujetas a concesión, la naturaleza jurídica que se le dio a partir de 1982, prestó congruencia a la organización de las instituciones del Gobierno, dotando cierta coherencia a esa nueva estructura del Banco, de acuerdo con lo establecido en nuestra Carta Magna.

Los organismos públicos descentralizados son aquellas personas jurídicas, creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En el caso del Banco de México, este era un organismo cuyo objeto consistía en monopolizar la emisión de circulante fiduciario, actividad considerada estratégica de acuerdo con el artículo 28 Constitucional.

De esta forma, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que dichos organismos son los creados por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

⁸² BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero Mexicano. Op. Cit., Pág. 77

De acuerdo con la Ley Federal de Entidades Paraestatales, éstas gozan de la denominada "autonomía de gestión" para el "cabal cumplimiento" tanto de su objeto, como de los objetos y metas señalados en sus programas.

Las Leyes Orgánicas tanto del Banco de México, organismo encargado de la emisión de billetes, como de la Casa de Moneda encargada de la acuñación de moneda, otorgan a éstos el carácter de organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica del Banco de México se publicó el 31 de Diciembre de 1984 y entró en vigor a partir de 1985. Esta Ley confirmó su calidad de organismo público descentralizado del Gobierno Federal, estableció a partir de 1982. Se sustituyó así el régimen de Sociedad Anónima que lo caracterizaba desde su creación en 1925.

La total dependencia del Banco hacia el Gobierno como entidad mercantil resultó grave, pues "el Gobierno controlaba al Banco a esta facultad para nombrar y remover, de manera discrecional, a la mayoría de los miembros de su consejo de administración así como el director general a través de resoluciones del propio consejo."⁸³

A raíz de la estatización de la Banca en 1982 el problema dejó de ser grave para tornarse crítico pues desapareció esa minoría que de alguna manera ejercía cierto control y/o presión. A partir de las reformas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Banco de México, el Gobierno se convirtió ya no en el accionista mayoritario sino en el único.

En la iniciativa de Reforma constitucional presentada al Congreso para dotar de autonomía al Banco de México se señalaba que: "Tras la estatización de la banca en 1982 al quedar la casi totalidad del capital del Banco en poder del Gobierno Federal, se hizo más patente la conveniencia de cambiar su naturaleza jurídica, transformándosele en organismo descentralizado del propio Gobierno."⁸⁴

Como se ve aquel ideal de "autonomía" que se planteó en innumerables reformas a las legislaciones se vino abajo cuando se ejerció control absoluto sobre el Instituto Central.

⁸³ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO, Op. Cit., Pág. 2.

⁸⁴ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO, Op. Cit., Pág. 3.

*Justamente la pretensión de la Ley que creó el Banco de México en 1925, era clara respecto a los riesgos que acarrearía la extrema dependencia: "Hay efectivamente en un Banco controlado por el Gobierno, el gravísimo peligro de que el interés político pueda predominar en un momento dado sobre el interés público."*⁸⁵

En este sentido al hacer el reposo de algunas iniciativas de Ley, sus reformas y adiciones, encontramos que la mayoría planteaban soluciones parciales que sólo atacaban necesidades apremiantes.

4.4 FUNCIONAMIENTO DEL BANCO DE MÉXICO, ANTES DE LA REFORMA QUE LO DOTÓ DE AUTONOMÍA.

4.4.1 Organización

Hasta entonces, el Banco de México se sujetaba en cuanto a su organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a lo que dictara su legislación específica, aplicando la Ley Federal de Entidades Paraestatales en las materias y asuntos que ésta no regulara.

El Banco de México, por su parte como miembro de la Administración Pública Federal Paraestatal tenía el deber de auxiliar al Poder Ejecutivo de la Unión en los términos de las disposiciones legales correspondientes.

Por lo que se refiere a las actividades del Banco de México, éstas debían conducirse en forma programada, con base en las políticas que <<para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo>>, estableciera el Ejecutivo Federal. En este sentido este organismo, quedaba sujeto a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales que se derivaran del mismo y de las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas.

Las entidades Paraestatales, atendiendo al objeto para el que fueron creadas están agrupadas por sectores definidos, y son coordinadas por las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

En la formulación de sus presupuestos y programas financieros, las entidades deben sujetarse a los lineamientos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los programas financieros deben expresar los fondos propios, así como las aportaciones de capital,

⁸⁵ Ibid., Pág. 1

contratación de créditos con bancos nacionales o extranjeros o con cualquier otro intermediario financiero, y finalmente los criterios conforme a los cuales deban ejecutarse en cuanto a montos, costos, plazos, garantías y avales que en su caso condicionen su apoyo.

4.4.2 Finalidad y Funciones

La Ley Orgánica del Banco de México anterior a las reformas, estableció que este organismo era el Banco Central de la Nación. Sus finalidades serían: emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios y procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero, y en general al sano crecimiento de la economía nacional.

Sus funciones deberían encaminarse a la consecución de los fines antes descritos, siendo la principal, regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios. Además, debía operar con las instituciones de crédito como banco de reserva, y acreditante de última instancia; así como regular el servicio de cámara de compensación, fungir como banquero y agente financiero del Gobierno, además de su asesor en materia económica y financiera, y participar en los organismos financieros internacionales de los que fuera parte.

Respecto a las funciones consideradas como primordiales, <<la emisión de billetes así como la acuñación de moneda>> éstas eran privativas del banco central. Dichas funciones tenían como fin inmediato proveer una existencia de signos monetarios que aseguraran la satisfacción de su demanda y el abastecimiento de instrumentos generales de cambio y de pago que necesita el público para realizar sus variadas operaciones “dinerarias”.⁸⁶

Por lo que respecta a sus funciones como “banco de bancos”, éste regulaba al sistema financiero en su conjunto, efectuando operaciones como recibir depósitos bancarios de moneda nacional de empresas, cuyo objeto principal fuera la intermediación financiera; recibir depósitos bancarios en moneda extranjera, así como depósitos de títulos o valores en custodia o en administración; conceder préstamos a las instituciones bancarias, descuentos u otras operaciones similares, entre las que destacaba el reporto, y operaciones con divisas oro plata. Respecto a estas últimas operaciones, las instituciones de crédito debían ajustarse a las reglas que expidiera el Banco.

⁸⁶ BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero Mexicano., Op. Cit., Pág. 82.

El Banco Central como banquero del Gobierno Federal recibía depósitos en moneda nacional así como de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

Las operaciones en divisas que realizarán las entidades y dependencias de dicha administración que no tuvieran carácter de intermediarios financieros, debían realizarse entre las mismas, sujetándose a las normas del banco; éste llevaba, además, una cuenta general a la Tesorería de la Federación y era depositario de todos los fondos de que no hiciera uso el Gobierno Federal así como de todas sus oficinas.

Como agente financiero de Gobierno, era responsable de las operaciones de crédito interno y externo, siendo exclusivas de éste las primeras; otorgaba créditos al Gobierno Federal, emitía bonos de regulación monetaria, se encargaba por cuenta de éste de la emisión, colocación, compra y venta de valores representativos de la deuda interna, así como del servicio de la misma. En cuanto a sus relaciones con organismos internacionales, como organismos público descentralizado, era la única institución competente para actuar con el Fondo Monetario Internacional; además era miembro del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. A ambas instituciones solicitó su ingreso en 1945.

4.4.3 Regulación Crediticia, Cambiaria y Monetaria.

La función crediticia del Banco se ejercía llevando a cabo operaciones dinerarias, así como expidiendo normas de carácter general, aplicables al sistema financiero, normas que lo prevenían de uniformidad y congruencia.

Las atribuciones normativas conferidas al Banco estaban referidas también a las disposiciones de la comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismas que deberían ser aprobadas por éste cuando se afectaran las funciones del Banco.

Respecto a estas normas, las instituciones de crédito que realizaran operaciones con residentes en el país y en el extranjero debían ajustarse a las disposiciones que dictara el Banco sobre tasas de interés, comisiones, premios descuentos y otros conceptos análogos como montos y plazos, entre otros.

Así mismo la banca, mediante los recursos captados, debía sujetarse al régimen que estableciera el Banco de México con la finalidad de que éste pudiera regular cualitativa y cuantitativamente el crédito que ésta otorgará.

Ahora el Banco de México, con propósitos de regulación monetaria y crediticia, podía determinar que hasta un 10% del importe de dicha captación <<con o sin interese>>, quedará depositada en el Banco.

A este depósito obligatorio al que debían sujetarse las instituciones de crédito, en el desempeño de fideicomisos, mandatos o comisiones, (depósito que implicaba restricciones de carácter cuantitativo), podían agregarse, así lo determinaba el Banco, regulaciones de carácter cualitativo mediante las cuales las instituciones de crédito estuvieran obligadas a canalizar hasta 65% de su captación de recursos, para aplicarla a sectores que se consideran prioritarios.

En cuanto a las inversiones obligatorias en activos fijos a cargo del Gobierno Federal y de la Administración Pública, éstas no debían exceder un 45% de la captación que realizarán exceptuando activos a cargo del Banco de México. El propósito era evitar que de manera coercitiva se canalizarán al sector público proporciones excesivas de los recursos captados por la banca en detrimento del financiamiento que ésta pudiera conceder a los particulares.

Las funciones del Banco en materia crediticia se llevaban a cabo también mediante la emisión de bonos de regulación monetaria, podía realizar operaciones de mercado abierto, así como la operación de los mismos, como eran valores a cargo del Gobierno Federal o emitidos por instituciones de crédito lo que permitía al Banco actuar de manera directa para contrar o expandir la liquidez del público.

Además el Banco de México recibía depósitos bancarios tanto en monedas nacionales como extranjera; también otorgaba créditos a la banca actuando por cuenta propia o como fiduciario para canalizar recursos considerados prioritarios.

Cabe señalar que éstas debían realizarse conjuntamente con la política General del Gobierno; es decir que las políticas monetaria, crediticia y cambiaria debían guardar adecuada complementariedad, concertando sus funciones con la política económica general del Gobierno, estando para ello sujetas a los planes y programas que estableciera el Ejecutivo Federal.

El Banco de México contaba con una reserva de activos internacionales, integrada con la posición neta de divisas, el oro y la plata, propiedad del Banco, éstas debían permanecer libres de todo gravamen y su disponibilidad no debía estar sujeta a restricción alguna. Esta reserva tenía por objeto, procurar la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas nacionales.

En materia cambiaria el Banco de México está facultado para determinar el o los tipos de cambio, así como para expedir decretos sobre control de cambios, cuando fuera necesario o conveniente para proteger a la economía nacional. Contaba también con facultades normativas para las operaciones que realizará la banca y el sistema financiero con divisas, oro o plata. En cuanto a las instituciones bancarias, estaban obligadas a dar a conocer el Banco sus posiciones de divisas, oro y plata pudiendo determinar posiciones máximas de estos activos susceptibles de mantenerse con la obligación de depositar en el Instituto Central las posiciones que mantuviera en exceso del límite fijado.

4.4.4 Financiamiento Interno.

El financiamiento interno que el Banco de México podía alcanzar durante cada ejercicio, estaba determinado por la junta de Gobierno durante el mes de Enero de cada año.

Tal determinación debía ser congruente con la política económica del Gobierno y con lo aprobado por el Poder Legislativo respecto a los ingresos y egresos de la Federación así como con las proyecciones que se contará para considerar el comportamiento de las variables económicas directamente vinculadas con la circulación monetaria.

El Banco debía informar trimestralmente al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal; y en los recesos del primero a la Comisión permanente, del movimiento diario que hubieran experimentado el financiamiento interno del propio Banco durante dicho lapso y la cuenta general que llevará a la Tesorería de la Federación.

El Banco de México podía requerir de las instituciones de crédito aquella información que juzgará pertinente, así como elaborar y publicar estadísticas económicas y financieras, recabando datos e información precisa.

4.4.5 Dependencias del Ejecutivo, Encargadas del Control del Banco.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal delega en las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, el ejercicio de las atribuciones en materia crediticia, ejercidas tanto en la administración pública centralizada como en la Administración Pública Paraestatal.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde según esta ley la proyección y cálculo de los ingresos del Banco de México, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal.

Además esta Ley establece que dicha Secretaría debe planear, coordinar, evaluar y vigilar al sistema bancario del país que comprende, entre otros, al Banco Central; deberá realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público, así como dirigir la política monetaria y crediticia.

Debe también formular el programa del gasto público federal y el proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación; evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública federal, así como dictaminar las modificaciones a la estructura básica de las dependencias y entidades de dicha administración.

A la Secretaría de la Contraloría de la Federación corresponde, según esta Ley, el despacho de los siguientes asuntos: planear y coordinar el sistema de control y evaluación federal y su congruencia con los presupuestos de egresos. Así mismo expide y vigila el cumplimiento de normas de control y fiscalización, designando para ello auditores externos.

Para apoyar a los órganos de control interno del Banco de México, establece las bases generales para ordenar auditorías por parte del Banco, así por realizar las que considere convenientes con objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Dichas auditorías se hacen en sustitución o apoyo de los órganos de control del Banco de México.

Esta Secretaría sugiere normas a la Comisión Nacional Bancaria y Seguros. A ésta también compete comprobar el cumplimiento por parte del Banco de México así como de las dependencias y demás entidades de la Administración Pública Federal de aquellas obligaciones que se deriven de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamientos, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

4.4.6 Participación del Gobierno en el Banco

El Gobierno<<para mantener una adecuada coordinación con el Banco de México>>, participaba en sus órganos internos.

El Banco de México contaba con: una Junta de Gobierno, una comisión de Crédito y Cambios y un Director General, para la realización de sus funciones y su administración.

La Junta de Gobierno estaba integrada por once miembros propietarios y sus respectivos suplentes. Los miembros propietarios eran:

Los Secretarios de:

- *Hacienda y Crédito Público,*
- *Programación y Presupuesto,*
- *Comercio y Fomento Industrial,*
- *El Director General del Banco de México, y*
- *El Subsecretario de la Secretaría de Hacienda designado por el titular de dicha dependencia.*

Los respectivos Presidentes de:

- *Comisión Nacional Bancaria,*
- *Comisión Nacional de Valores,*
- *Tres personas de reconocida competencia en materia financiera; designadas por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público que no presten servicios de carácter laboral a las citadas dependencias, organismos y entidades.*

Los suplentes de los miembros propietarios eran designados por los titulares de dichas dependencias y organismos.

La junta de Gobierno estaba presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y en sus ausencias, por el Director General de Banco. Quien presidiera la Junta tenía voto de calidad en caso de empate.

La Junta debía reunirse por lo menos una vez cada dos meses y ser convocada por su Presidente, el Director General o por tres de sus miembros. El quórum de asistencia debía cubrirse

con al menos siete de sus miembros, y siempre se requería la presencia de algún miembro de la Secretaría de Hacienda y del Director General del Banco o su suplente.

La Comisión de Crédito y Cambios se integraba por seis miembros, sin suplente.

- *El Secretario de Hacienda y Crédito Público*
- *Los Subsecretarios de dicha dependencia que fueran miembros propietario y suplente de la Junta de Gobierno.*
- *El Director General del Banco*
- *Su suplente en la citada Junta y*
- *El director General Adjunto de la Institución que designara el titular del organismo.*

Al igual que en la Junta de Gobierno, el Presidente de la Comisión era el Secretario de Hacienda y en sus ausencias presidía el Director General del Banco. Quien presidiera la sesión tendría voto de calidad en caso de empate. La Comisión podía reunirse en todo tiempo y al igual que en la Junta, las sesiones debían celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus integrantes.

El Director General era designado por el Ejecutivo Federal. Para poder ocupar este cargo se requería ser ciudadano mexicano y de reconocida competencia en materia monetaria, crediticia y bancaria y haber desempeñado cargos de alto nivel resolutivo en materia financiera en el Banco de México, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en instituciones de crédito. El Director General tenía entre otras facultades, la de celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objetivo y emitir, avalar y negociar títulos de crédito.

4.5 ANÁLISIS RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DEL BANCO DE MÉXICO COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.

Como hemos visto, el Banco de México recibió en 1982 el carácter de Organismo Público descentralizado, sin embargo creemos conveniente realizar algunas reflexiones acerca de su funcionamiento y así poder determinar si realmente cumplía con su cometido de ser un verdadero Banco Central.

En primer lugar, comentaremos lo aducido por el autor Borja Martínez, quien señala: el Banco de México era como organismo público descentralizado un banco central moderno y con las facultades necesarias para llevar a cabo una eficiente regulación de la moneda, el crédito y los cambios; tenían atribuciones que le permitieron extender su acción al sistema financiero sin limitaciones, permitiendo con esto la evolución hacia la intermediación universal.⁸⁷

Se está de acuerdo con él, en lo referente a que el Banco de México efectivamente desempeñaba funciones, que son las mismas que desempeñan la mayoría de los Bancos Centrales en el mundo.

Pero en desacuerdo en lo relativo a que no consideramos que el Banco de México sea moderno, ya que si bien es cierto que se desarrolló notablemente en comparación a su creación en 1925; también lo es que, si es comparado con otros Bancos Centrales podemos afirmar con seguridad, que no es un Banco tan "moderno".

Por otra parte, ha quedado establecido que las funciones que desempeñaba el Banco de México como Banco Central no son motivo de controversia en virtud de que, se realizaban con bastante semejanza a las practicadas por otros Bancos Centrales alrededor del mundo, en este sentido es preciso citar a Fernández Hurtado quien afirma que "no hay una teoría monetaria y crediticia para cada país; es decir, la respuesta de las economías nacionales a las políticas monetarias y crediticias no es distinta en esencia; de un país a otro".⁸⁸

Expresado lo anterior, es importante señalar que de un banco central a otro, lo que difiere no son las funciones que en su calidad de Banco Central desempeña, sino cómo se realizan esas funciones y bajo qué condiciones; cuáles son sus facultades, quién designa a los miembros de sus órganos de Gobierno, sus relaciones con el Gobierno Federal, etc. Y en el caso concreto de México nuestro Banco Central ha estado sujeto a las órdenes directas y exclusivas del ejecutivo de la Unión. En síntesis el Banco de México ha cumplido hasta 1993, con las funciones monetarias, cambiaria y crediticia que le han sido encargadas en su función de "asesor" con capacidad restringida para la toma de decisiones.

El otro orden de ideas se creyó que el Banco de México al ser designado organismo público descentralizado, gozaría de la denominada "autonomía de gestión". No obstante podemos afirmar que en el caso del Banco de México, éste no gozó de dicha autonomía, pues se vio limitada por las decisiones del Gobierno y en concreto por las del Poder Ejecutivo.

⁸⁷ BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero mexicano. Op. Cit., Pág. 110

⁸⁸ FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto, Op. Cit., Pág. 7

Al respecto, haremos las siguientes anotaciones:

Como se ha podido observar, la Ley orgánica de la Administración Pública Federal le otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el control de la política monetaria y crediticia, además de controlar al sistema bancario en su conjunto. El Secretario de Hacienda era miembro tanto de la Junta de Gobierno como de la Comisión de Crédito y Cambios; éste presidía ambos órganos. El Director General era nombrado por el Ejecutivo y sus funciones eran las de un simple gestor.

Cuando un organismo descentralizado los miembros de sus órganos de Gobierno son funcionarios de la Administración Pública Centralizada, consideramos que no se puede hablar de ningún tipo de descentralización.

Por un lado se le dio al Banco el carácter de organismo público descentralizado y por otro se le sujetó a los planes y programas que señalara el Ejecutivo, evitando tanto en la administración como en sus funciones, cualquier indicio de una pretendida autonomía. En ese sentido la ley de Planeación en su artículo 9º. Establece que tanto las dependencias de la administración pública centralizada como las entidades paraestatales, deberían planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

En conclusión consideramos que el régimen de organismos públicos descentralizados limitó aún más las funciones que venía desempeñando el Banco en su carácter de Sociedad Anónima, pues supeditó a éste a la total y absoluta dirección, planeación, conducción, del Ejecutivo.

En cuanto al Banco Central y sus relaciones con el Gobierno podemos afirmar que el Banco de México era un organismo descentralizado por denominación y no por sus funciones. Su organización y control era totalmente dependiente del Ejecutivo, tanto la política monetaria como la crediticia se regían por una dependencia del propio Ejecutivo.

Por lo antes expuesto, es obvio que el Banco de México, no podía cumplir satisfactoriamente con las funciones propias de un Banco Central, se requería de una reforma total, que le diera una nueva perspectiva al banco, teniendo como objetivo primordial de esta reforma la de dotar de "autonomía a nuestro Instituto Central.

En esta tesitura, hemos considerado oportuno, insertar en nuestro trabajo un capítulo que hable exclusivamente de la autonomía, así como proporcionar algunos ejemplos de Bancos Centrales Autónomos considerados como tales.

CAPITULO
v

LA AUTONOMÍA DENTRO
DE LOS BANCOS
CENTRALES.

CAPÍTULO V

LA AUTONOMÍA DENTRO DE LOS BANCOS CENTRALES

5.1 DEFINICIÓN DE AUTONOMÍA

El significado de la palabra autonomía ha variado con el tiempo. La etimología de la palabra basta para aclarar el significado; deriva de las voces griegas "autos" (por sí mismo), y "nomos" (ley); autónomo es: quien se da su propia ley.

Algunas acepciones son: "Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia", "condición del individuo de que nadie depende bajo ciertos conceptos"; "potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios".⁸⁹

En cuanto al significado, generalmente utilizado, éste se refiere o equivale a la palabra independencia. Es decir la autonomía es la facultad de autogobernarse de manera independiente, mediante leyes propias y por autoridades elegidas de su seno. Dicha independencia significa: libertad, autonomía, aquello que no depende de otro.⁹⁰

En términos generales, la palabra autonomía se refiere a la facultad de darse leyes así mismo.

En este orden de ideas es necesario hacer una distinción entre la palabra autonomía y la palabra soberanía, pues ambas se relacionan entre sí, pero no deben confundirse.

La autonomía puede darse por grados y a diferentes niveles: en el municipio, en la región, en el Estado-miembro o entidad federativa, en el Estado considerado en general. En cambio la palabra soberanía se refiere a la potestad suprema dentro de un Estado, de decidir en última instancia de todo lo que corresponda al bien público, con el monopolio de la coacción física. Es decir implica superioridad en relación a otros poderes subordinados. En este sentido la soberanía corresponde

⁸⁹ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia de la Lengua, Espasa-Calpe, S.A. 20ª. Ed. Tomo I, Madrid, España, 1984, Pág. 154.

⁹⁰ Ibid, Pág. 766.

solamente al Estado en su totalidad; ninguna porción del Estado o entidad del Estado puede llamarse "soberana".

En opinión de Tena Ramírez, la doctrina suele dar el nombre de "Autonomía" a la competencia de que gozan los Estados miembros de una Federación al tener la facultad de darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Así mismo, para este autor es necesario hacer una distinción entre esta competencia y la soberanía. Tena Ramírez entiende por soberanía, la facultad absoluta de autodeterminarse mediante la Ley Suprema, que tiene una Nación y por autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación".⁹¹

En este sentido <<continúa Tena Ramírez>>, mientras la soberanía consiste en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinantes jurídicas extrínsecas a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone, al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo.⁹²

5.2 NECESIDAD DE LOS BANCOS CENTRALES DE SER AUTÓNOMOS.

Durante el período de preguerra y los primeros años de entreguerras se subrayaba como deseable el hecho de preservar o aumentar la independencia de los bancos centrales frente al Estado.

Sin embargo, la década de los treinta significó un cambio drástico y en agudo contraste con los años anteriores. La tendencia a partir de entonces fue hacia una mayor participación y control del Estado en los Institutos Centrales. Este cambio se debió a la presión que ejercía la crisis financiera mundial, a los conflictos económicos que se vivían en Europa y como corolario, a la suspensión del patrón oro en todo el mundo.

Durante los períodos de suspensión de patrón oro, el Estado al no estar sujeto a la misma necesidad de ajustar sus gastos a sus ingresos, se ve tentado a recurrir al banco Central como medio fácil y conveniente para obtener crédito casi limitado. Los bancos Centrales fueron considerados como medios para financiar la guerra y la reconstrucción, esto gracias a los sistemas prevalecientes de moneda dirigida que "...tentaba y permitía a los Gobiernos tomar la línea de la menor resistencia y usar la maquinaria del Banco Central de creación de crédito para los fines del Estado...".⁹³

⁹¹ TENA Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 21ª. Ed. México, 1985, Pág. 19.

⁹² Ibid., Pág. 31.

⁹³ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 386.

El control del Estado en la propiedad y administración de los bancos se dejó ver entonces claramente. Dicha tendencia se observó en las modificaciones a los estatutos de ellos bancos centrales, misma que sin restricción alguna permitieron al Estado intervenir en asuntos de política monetaria y de presión sobre éstos en solicitud de ayuda directa o indirecta.

En muchos casos, los Bancos Centrales "se vieron virtualmente obligados a los servicios financieros que pedía el Estado". La creación del crédito por el Banco Central a favor del Gobierno ha originado en múltiples ocasiones a lo largo de la historia, graves ejemplos de inflación de depreciación monetarias. En opinión de De Kock se ha demostrado que el nexo que existe entre el grado de dilatación de crédito bancario central con fines gubernamentales, con la amplitud de la depreciación monetaria no es sólo mera coincidencia.⁹⁴

Contrariamente a lo sucedido a mediados de este siglo, en las últimas décadas, este proceso se ha ido invirtiendo hacia una menor intervención y un menor control del Gobierno. La historia ha demostrado ya la conveniencia de que los Bancos Centrales gocen de independencia política, de suerte tal, que sean capaces de ofrecer fuerte resistencia a las demandas inconvenientes del Estado. Pues llámese "Inaplazable" de las posibilidades que los gobiernos han tenido a su alcance a través de los bancos centrales hacen no sólo deseable sino necesaria su autonomía.

Por esto se debe aceptar que el Banco Central debe estar colocado por la ley en posición de considerarse libre para tratar todas las peticiones y necesidades del Gobierno, mediante sus propios méritos y desde el punto de vista del interés económico nacional. Sin embargo, se debe señalar que en general, la mera disposición legal que concede autonomía a los bancos centrales no ha demostrado ser suficiente. Se puede encontrar en la historia de los bancos centrales ejemplos de éstos, que al estar poseídos por el Estado, y al operar como instituciones autónomas se sabe que han sufrido menos presión e intervención del Estado en tiempos difíciles, que algunos Bancos Centrales en cuyo capital o manejo tiene el Estado una proporción mínima, si es que la tiene.

Debido a lo antes mencionado es necesario resaltar que la constitución particular del banco central no es el único asunto importante por considerar. Quizá un cuestión más importante es la actitud del Gobierno hacia éste, sin considerar la constitución del último o del primero. "Sobre el Gobierno cae, en consecuencia la responsabilidad de establecer o mantener la tradición de independencia política por parte del Banco Central".⁹⁵

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ DE KOCK, M.H. Op. Cit., Pág. 388

En este sentido podemos afirmar que en la mayoría de los países, la generación de la deuda se ha debido en gran medida, al funcionamiento descontrolado o desregulado de sus regímenes monetario y financiero. Aunado a esto es imperativo evitar los excesivos déficits Fiscales, pues éstos generalmente son financiados por expansiones monetarias inmoderadas, que ponen en peligro la estabilidad de los precios.

En algunos países es innegable la falta de disciplina, tanto en el régimen monetario como en el fiscal, de suerte tal que ha causado no sólo trastornos internos sino que afecta a los países con los que mantiene relaciones comerciales.

Por otra parte, no debemos olvidar que uno de los principales objetivos de los Bancos Centrales, es que su política monetaria, debe de buscar ante todo el logro de la mayor satisfacción de las necesidades humanas para el mayor número de sujetos económicos, es decir, alcanzar el ideal de bienestar general, procurando que la cantidad de dinero y el crédito sean adecuados al logro de estos objetivos.

En síntesis, comentaremos que la finalidad primordial de la política monetaria, debe de ser procurar la estabilidad de los precios con el consiguiente beneficio económico, y que un Banco Central Independiente ofrece la mejor garantía de dicha política monetaria.

Para corroborar esta situación, señalaremos que los bancos centrales ha tenido éxito en mantener una postura de política orientada a la estabilidad, a pesar de enfrentar una variedad de demandas. En la era después de la Segunda Guerra, los países con bancos centrales relativamente independientes tienden a tener menores tasas de inflación que aquéllos, cuyos bancos centrales están bajo el control del Gobierno.

Es importante recalcar, que aún siendo un Banco Central autónomo no garantiza totalmente la satisfacción en el cumplimiento de sus funciones encomendadas. Sin embargo parece ser el mejor camino.

En años recientes, los Estados de la Comunidad Internacional han tomado muy en cuenta para la constitución y características de sus bancos el criterio de establecer limitaciones al poder financiero del Gobierno, así como el propósito principal de mantener el valor de la moneda.

Respecto a la necesidad de dotar a un Banco Central de autonomía creemos necesario considerar en primer término la opinión de Kiddy respecto a los peligros que supone el control del banco central por el Gobierno. Este autor señala: "En primer lugar y con todo el respeto a nuestros

hombres de Estado y nuestros políticos y con todo el respeto también a los principios del Gobierno Democrático, ¿no ha demostrado la experiencia pasada el peligro de que el Gobierno subordine los sólidos principios financieros a las necesidades políticas?”⁹⁶

Así mismo, y siguiendo a Sayers, consideramos que el interés primordial de darle al Banco cierta situación especial en cuanto a su posición frente al Gobierno, se debe al hecho de que es el creador de efectivo y consecuentemente constituye una peligrosa tentación para los Gobiernos poco previstos.⁹⁷

En consecuencia, los Bancos Centrales deben actuar a modo de conciencia para frenar los impulsos de los gobiernos que pueden verse tentados a inducir una expansión económica excesiva o inmoderada y a crear inflación. Algunos otros autores, como Pinedo, también se refieren a los Bancos Centrales como moderadores, al afirmar que: éstos al tener como objetivos fundamentales el Gobierno de la moneda y el crédito; controlan la concentración de reservas bancarias indispensables para “moderar” las consecuencias de las exportaciones, y las inversiones de capitales extranjeros, todo esto con el fin de mantener el valor de la moneda; regular la cantidad de crédito y los medios de pago, adaptándolos al volumen real de los negocios, entre otros.⁹⁸

Debido a que en la mayoría de los casos, el propósito central de dichos bancos sólo puede ser alcanzado por el prestigio y fuerza moral de la institución, consideramos que es siempre conveniente que el responsable de la emisión y circulación de medios de pago sea ajeno a problemas y criterios políticos. La resistencia que puede ofrecer un Banco Central en contra del abuso de la política monetaria, es en este sentido más fácil de lograrse si éste se encuentra libre de cualquier intervención política partidista, así como si éste se mantiene aislado de influencias ajenas a su propósito central.

En esta tesitura, el Banco Central debe tener la facultad, como institución independiente, de oponer su esfera de autonomía a las decisiones del Gobierno, mismas que aún contraviniendo las disposiciones de dicho Gobierno no están en contra del Estado pues es a este último a quien sirve.

5.3 PROTECCIONES QUE OFRECE UN BANCO CENTRAL AUTONOMO.

⁹⁶ Citado por DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 386.

⁹⁷ SAYERS, R.S., Op. Cit., PP. 70-71.

⁹⁸ Citado por BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 73.

En todos los países del mundo, el sistema monetario reside en manos del Estado y debido a que éste tiene la posibilidad de emitir dinero ilimitado y financiar sus gastos a través del Banco Central, la centralización del sistema monetario en manos del Estado requiere de la protección en contra del abuso del monopolio en la emisión monetaria. Se considera que al transferir este monopolio a un Banco Central independiente del Gobierno se provee dicha protección.

Como se había señalado anteriormente, las ventajas de tener un sistema monetario centralizado son innumerables. La uniformidad en la moneda y la garantía de que los distintos tipos de moneda sean intercambiables constituyen elementos para un eficiente sistema de pagos. Así mismo un Banco Central provee a los Bancos Comerciales de liquidez constante y a través de su función como prestamistas de última instancia, protege a la economía en contra de las crisis que pudieran darse en el sistema bancario.

Debe señalarse que todas las ventajas de un Banco Central son inútiles, si el Gobierno no se abstiene de utilizar al banco como instrumento financiero, pues como hemos comentado la política del Gobierno debe procurar estar orientada a la estabilidad para beneficio de la comunidad a la que sirve.

La autonomía de un Banco Central, en cuanto a su política monetaria, no resuelve todos los problemas pues desafortunadamente éste no puede proteger por sí solo a la sociedad en contra de problemas inflacionarios. Además para la mayoría de los economistas y banqueros, el control o la regulación del crédito es como función primordial la que suscita los problemas más importantes de política de la Banca Central y la que reúne a casi todas las demás funciones. Por ello consideramos que la coordinación entre el Gobierno y un Banco Central es de vital trascendencia.

La importancia de dotar a un Banco Central de autonomía radica principalmente en procurar mantener el valor de la moneda. Por esto el Gobierno no debe tener la posibilidad legal de acudir libremente al uso del crédito del Banco Central para cubrir sus gastos. Esta situación protege a la sociedad en contra del financiamiento inflacionario del déficit del sector público. Los bancos centrales autónomos han podido resistir a las demandas inconvenientes realizadas por el Gobierno, aún en circunstancias políticas y económicas difíciles.

Es necesario establecer una clara división de objetivos entre el Banco y el Gobierno. Existe un doble peligro al mezclar estos objetivos: ya que se disminuye la independencia del Banco Central y se complica la relación entre las autoridades Federales y dicho instituyo.

Un Banco Central que es independiente debe protegerse en contra de grupos de interés en la economía. En el caso de proveer ayuda especial a determinado grupo o sector de la economía, aún en beneficio de la mayoría, conlleva a la larga, la exigencia de otras demandas que puedan ser igualmente justificadas. El proteger a cierto grupo o causa restringe de manera total el campo de acción del Banco Central, que es lo que constituye su independencia.

5.4 GRADO DE AUTONOMÍA QUE DEBE POSEER UN BANCO CENTRAL.

En cuanto al concepto de autonomía de un banco central, es preciso señalar que éste se entiende en el sentido de independencia, es decir la posibilidad de regir sus intereses mediante normas y órganos de decisión propios, sin injerencia alguna por parte del Gobierno tanto en la toma de decisiones, como en el control y manejo de sus actividades.

Consideramos que los Bancos Centrales, si bien es cierto que, son creados por voluntad del Gobierno también lo es, que no por esto deben estar sujetos a su control. Esto no quiere significar que el Banco Central sea un organismo aislado. Cada Banco Central pertenece al estado al que sirve. Pensar en la autonomía como una condición de aislamiento sería ilógico e irrazonable.

En cuanto al grado de autonomía que poseen los bancos centrales, se puede afirmar que esta situación varía notablemente de un país a otro. En opinión de Borja Martínez no existe ningún caso en que éste mantenga plena y total independencia del Ejecutivo Federal.⁹⁹

Respecto a esta opinión se considera que si este autor se refiere a la plena y total independencia como un caso extremo de aislamiento, estamos de acuerdo con él, sin embargo, creemos conveniente señalar que hablar de plena y total independencia, de manera absoluta es ilógico e impropio, pues una Institución que pertenece a un Estado no es nunca soberana de éste, ya que es creada por su voluntad y para servirle. Como ya se ha señalado, estas Instituciones no operan en el vacío. En este sentido entendemos a la autonomía de un Banco Central como la independencia que dicho Banco goza en el manejo y conducción de la política monetaria, sin intervención del Gobierno y sin recibir instrucciones de éste.

El caso de Suiza es un buen ejemplo que demuestra que el grado de independencia del Banco Central frente al Gobierno es muy elevado. Así mismo, Alemania es otro ejemplo de que sí existe esta independencia del Banco frente a las demandas o peticiones del Ejecutivo.

⁹⁹ BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero Mexicano. Op. Cit., Pág. 75.

Sin embargo, mencionaremos que el Estado no puede permanecer ajeno a un organismo que lleva a cabo fines públicos de enorme interés como son los monetarios y crediticios, éste y el Banco Central deben mantener un contacto muy íntimo.

El número de los Bancos Centrales que puede considerarse que gozan de autonomía, es cada vez mayor.

5.5 REQUISITOS PARA DOTAR DE AUTONOMÍA A UN BANCO CENTRAL.

El concepto de autonomía de un Banco Central obedece a ciertos criterios importantes. Uno de ellos es que el Banco debe ser políticamente independiente, no deberá buscar ni seguir instrucciones de los Gobiernos Nacionales u otras Instituciones. En segundo término debe ser funcionalmente independiente, esto significa que el Banco Central debe tener a su disposición los instrumentos necesarios para poder conducir efectivamente la política monetaria. Y en tercero, los miembros del Banco Central en puesto de decisión, deben ser personalmente independientes. Esto se puede lograr al nombrar a los miembros por períodos suficientemente extensos y compensarlos adecuadamente; algunos autores señalan un cuarto criterio: la independencia financiera.

5.5.1 Independencia Política

Es de entenderse, que en la formulación y decisión de la política monetaria de un Banco Central debe realizarse sin intervención de otros, en particular sin injerencia de órganos políticos. Respecto a este criterio, es interesante destacar que esta independencia política es el resultado de un número de reglas que protegen al Banco de injerencia externa. Estas reglas deberán establecer claramente las limitaciones, tanto de las autoridades Federales, como Estatales y Municipales; así como de cualquier grupo que pretenda ejercer influencia sobre las decisiones del Banco.

Rangel señala que el aislarse el manejo monetario del proceso político de una nación otorga certidumbre y compromiso. El compromiso consiste en no estar sujeto a los vaivenes gubernamentales de corto plazo, es decir no está obligado a financiar al poder público.¹⁰⁰

La independencia política, depende de la relación de carácter institucional entre el Banco Central y el ejecutivo. En este sentido podemos considerar que dicha independencia, consiste en la habilidad que tiene el Banco Central, para seleccionar sus objetivos de política sin la influencia del

¹⁰⁰ RANGEL M., El Financiero, 22/09/93, Pág. 5.

Gobierno. Esta medida se basa en factores como si el director y el consejo son nombrados por el Gobierno (procedimientos de nombramientos y remoción), la duración de sus cargos, si hay representantes del Gobierno dentro del consejo del banco, si se requiere de aprobación del Gobierno para tomar decisiones políticas monetaria y si se establece el objetivo de la "estabilidad de precios" como parte explícita y primordial en los estatutos del Banco Central.

5.5.2 Independencia Funcional.

En cuanto a este punto, cabe señalar que así como uno de los rasgos esenciales de un Banco Central es el manejo de su política monetaria, éste debe tener por lo tanto libertad en la disposición de los instrumentos necesarios para establecer o cambiar el rumbo de dicha política.

En la conducción de la política monetaria los países que consideran que sus Bancos Centrales deben ser autónomos han señalado expresamente en su legislación que ésta será conducida por el Banco Central.

Para poder hablar de independencia funcional es necesario también que se establezcan no sólo límites, sino la prohibición para que el Gobierno u otras autoridades puedan obtener créditos a través del Banco Central.

También se ha llegado a denominar a esta Independencia funcional con el nombre de "independencia económica", definiéndola como la habilidad de usar los instrumentos de política monetaria sin restricciones. Subrayando que la restricción más común que se impone en la conducta de la política monetaria es aquella en la que el Banco Central requiere financiar el déficit del Gobierno.

5.5.3 Independencia Personal

Por lo que se refiere a este criterio, se considera que la independencia personal es fundamental para poder llevar a cabo de manera adecuada los fines y funciones del banco.

Esta independencia puede lograrse mediante la designación de los funcionarios del Banco por un período que sea suficiente para asegurarles autonomía frente a las autoridades del Gobierno. Ésta se logra además, asegurándole a los funcionarios y empleados de dicho Instituto una compensación por su encargo que sea lo suficientemente apropiada. Esta remuneración será tal que podrán

desempeñar su encargo con entera libertad sin verse sujetos a presiones u obligaciones de acatar cualquier disposición de otras autoridades o grupos de poder.

En este sentido deberá estar prohibido que funcionarios de cualquier órgano de Gobierno puedan ser miembros de sus órganos de Gobierno. Además a aquéllos que sean designados para ocupar algún puesto de Dirección les deberá estar prohibido, realizar cualquier trabajo, empleo o profesión, exceptuando de esto las actividades que se realicen en Institutos de Docencia e Investigación. A este respecto, nos parece necesario mencionar que en la mayoría de los países los funcionarios del Gobierno y miembros de la legislatura están específicamente excluidos de la Junta del Banco Central. Así mismo, se requiere que los presidentes o gobernadores de los Bancos Centrales no puedan ser removidos, sino por causas especiales que justifiquen dicha remoción.

La inamovilidad debe entenderse limitada en el sentido de evitar que los Presidentes o Gobernadores de los Bancos Centrales sean removidos o sustituidos por meras razones de tipo administrativo. Esta inamovilidad no significaría en ningún momento, en un buen sistema, ni el estancamiento del funcionario en su cargo, ni la imposibilidad de removerlo cuando existan causas justificadas para ello.¹⁰¹

Debido a que los funcionarios de los bancos centrales tienen que cumplir con sus funciones al lado del Gobierno, se requiere de individuos que gocen de elevado prestigio en sus respectivos Gobiernos pero que, a la vez, sean independientes del poder político de Estos; en este sentido, la independencia se refiere a que aún cuando trabajen junto a los dirigentes del Gobierno, pueden decir en ciertas circunstancias que moralmente están dispuestos a llegar hasta cierto punto, pero no más lejos, y que el Gobierno esté dispuesto a escucharles. Además en un gran número de países se ha considerado como un elemento de importancia necesaria que los dirigentes de los bancos centrales sean hombres de reconocida experiencia bancaria y financiera.

Gregory ha subrayado que el órgano directivo de un Banco Central debe estar libre de toda clase de presión seccionar, agregando que: "hay una gran diferencia entre nombrar individuos porque tengan una gran experiencia en una rama particular de la actividad económica y designarlos como representantes de ese cuerpo especial de experiencia."¹⁰²

Por lo que es necesario evitar que en los Institutos Centrales se encuentren personas que tienen un contacto especial con el Gobierno o con la política, que pueden influir o pensar que influyan sobre la imparcialidad de sus juicios.

¹⁰¹ GÓMEZ Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, UNAM, 6ª. Ed. México, 1983, Pág. 201.

¹⁰² Citado por DE KCOK, M. H., Op. Cit., Pág. 376.

5.5.4 *Independencia Financiera.*

En lo que se refiere a este punto, cabe señalar que se encuentran en interrogante todas las atribuciones en cuanto a las decisiones que podrán ser tomadas. Un Banco Central no puede ser considerado como independiente, cuando el presupuesto está sujeto a la autorización de los órganos de Gobierno. El Banco Central deberá tener a su disposición como base fundamental para su operación una buena administración. Independiente del Gobierno.

5.5.5 *Consideraciones Generales*

En resumen, la independencia es la capacidad que tienen los Bancos Centrales de decir los objetivos finales de la política monetaria. Para ello es necesario, tener especial cuidado en tres situaciones:

- *En los procedimientos de designación del Consejo de Banco Central.*
- *En la relación entre los Bancos Centrales y el Gobierno en la formulación de la política monetaria.*
- *En las responsabilidades formales del Banco Central con respecto a la política monetaria.*

El cumplimiento de esto, ofrece en general los fundamentos legales suficientes para lograr una eficaz y bien orientada estabilidad en la política monetaria, mediante la independencia de los Bancos Centrales.

Por otra parte, también existen requisitos para preservar la autonomía de un Banco Central. Uno de ellos se refiere a que debe haber una clara división de objetivos y responsabilidades entre el Gobierno y el Banco Central, el otro se refiere a que debe existir una política monetaria que tenga un amplio respaldo en la economía y entre el público en general.

Por todo lo anterior señalado, se considera que las legislaciones de los bancos centrales deben tener como meta el logro de la independencia política o institucional, funcional, personal y financiera.

5.6 LOS BANCOS CENTRALES COMO MEDIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La comunidad internacional ha manifestado en los últimos años un mayor interés en la interdependencia que existe entre los países, mostrando cada vez mayor disposición a actuar en beneficio de toda la comunidad.

Los Bancos Centrales han llegado a considerarse como un excelente medio de información y cooperación entre los miembros de la comunidad internacional ofreciendo libertad para un cierto crecimiento económico a nivel Mundial.

Actualmente la tecnología; el acceso a la información, al conocimiento del desarrollo y la interdependencia tanto en lo comercial como en lo económico, han demostrado que los países no deben aislarse, pues ello implicaría un retraso económico de las tendencias favorables al crecimiento y mejor nivel de vida de aquellos que poblamos este planeta.

Es por esto que Bellan afirma que debido a que los Bancos Centrales desempeñan tareas de carácter Nacional e Internacional, éstos deben procurar una cooperación oportuna pues esto permite atenuar las fluctuaciones en el nivel general de las actividades económicas.¹⁰³

En 1920 la Conferencia Financiera Internacional celebrada en la Ciudad de Bruselas recomendaba, en una de sus resoluciones, que todos los países que aún no habían fundado un Banco Central procedieran a hacerlo, ya que esto no sólo facilitaría el restablecimiento de sus sistemas bancario y monetario, sino que sería también benéfico para la Comunidad Internacional.¹⁰⁴

Cabe señalar que independiente al desarrollo económico de cada país, lo importante ha sido la aceptación por parte de cada uno de sus limitaciones económicas y monetarias frente a la Comunidad.

Se puede afirmar con certeza que, los intereses de la comunidad en conjunto llegan a influir en la política de cada país, y por esto la cooperación es un síntoma no sólo deseable, sino además benéfico en todos los sentidos.

Es por ello que se encuentra a numerosos partidarios de la cooperación internacional, pretendiendo un mundo mejor. Para ello basta revisar los últimos acontecimientos históricos en el

¹⁰³ BELLAN, Óscar Pedro, Op. Cit., Pág. 74

¹⁰⁴ DE KOCK, M.H., Op. Cit., Pág. 23.

mundos. Nos muestran que el nacionalismo mal entendido conlleva al caos y a la destrucción, tanto de los más poderosos como de los que apenas comienzan su desarrollo y evolución.

Como ejemplo de esta cooperación, en América Latina podemos señalar a la Primera Reunión de Técnicos sobre problemas de Banca Central del Continente Americano, celebrada en Agosto de 1946 en la ciudad de México y convocada por el Banco de México, cuando aún era una Sociedad Anónima. A esta reunión asistieron delegados de los Bancos Centrales o equivalentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. A esta reunión también asistieron delegados del Fondo Monetario Internacional. En ésta, como en las posteriores se hizo patente un franco interés para cooperar con apoyo al desarrollo de todos con miras a la obtención de beneficios comunes.

Se ha realizado un enorme progreso en la cooperación entre Bancos Centrales. Los países han cobrado conciencia de que el logro de sus intereses nacionales relativos al crecimiento económico, la estabilidad de los precios, la estructura de la balanza de pagos, los aumentos de las reservas y otros, ya no pueden alcanzarse de manera aislada. Por esto se hace necesario un orden monetario internacional que contribuya a hacer compatibles esas políticas. Desafortunadamente el problema al que nos enfrentamos ahora es que la situación política interna de cada país impide, en ocasiones ajustarse a las políticas económicas y monetarias de otros Estados.

Algunos organismos, como el Fondo Monetario Internacional han logrado a través de su facultad para conceder créditos <<entre otras>>; influir en la política que siguen los países miembros. Esta posición ha colocado a dicho organismo en la situación de desempeñar una de las funciones de un Banco Central, como es, la de influir en las partes para mejorar el bienestar del todo.

Debido a esta situación, de necesaria cooperación Internacional no dudariamos que en un futuro se creara un Banco Central Mundial.

5.7 PAÍSES QUE SON EJEMPLO EN LA FORMACIÓN DE BANCOS CENTRALES AUTÓNOMOS.

En meses recientes, el tema de la independencia de los Bancos Centrales disfruta de gran atención. Se ha dado un interés mundial por examinar el alcance de una mayor autonomía a la política monetaria para los Bancos Centrales.

Los países del mundo han seguido como ejemplo en la creación o modificación a sus legislaciones a Bancos Centrales que gozan de un elevado grado de autonomía. Alemania, Suiza y Estados Unidos son ejemplo de esto.

5.7.1 Suiza

Es interesante señalar, que cualquiera que revise tanto la Constitución como la Ley del Banco difícilmente describirían al Banco Nacional Suizo como una Institución sin atadura. Esto es porque los términos de independencia y autonomía no aparecen en dichas regulaciones.

Debido a que al igual que en un gran número de países el monopolio de emisiones ha sido transferido al Banco Central, el Banco Central y la Confederación deben actuar conjuntamente supervisados por ésta.

Esta coadministración y supervisión se da en tres direcciones.

La primera es que el Gobierno nombra a los tres miembros del Consejo de Gobierno, y a sus Directivos suplentes, además nombra a los Directores de las sucursales del Banco, así como a 25 de los 40 miembros del Consejo del Banco. La segunda se refiere a que el Gobierno debe aprobar sus resultados anuales y el Informe Anual. Por último se refiere a que cada veinte años, el parlamento decide si se renueva el monopolio del Banco Nacional por lo que se refiere a la emisión de circulante fiduciario.

A pesar de esta influencia gubernamental, el Banco Nacional Suizo goza de un alto grado de independencia. Ésta es entendida en el sentido de que los estatutos del Banco Nacional Suizo le confieren la responsabilidad total de la política monetaria Suiza.

En este sentido el Gobierno no tiene derecho a dar instrucciones al consejo, tampoco toma parte en las reuniones del mismo, y sus decisiones no necesitan ser aprobados por el Gobierno. Por otra parte los Estatutos también le confieren los instrumentos necesarios para efectuar su labor.

Además debido a que cualquier situación de conflicto puede suscitar una seria crisis política entre el Gobierno y el Banco, misma que dañaría a ambos, ninguna de las dos busca tomar este riesgo. Por ello las diferencias de opinión entre ambas instituciones deben resolverse sobre la base de la negociación.

Las relaciones entre el Banco Central y las autoridades del Gobierno se caracterizan en igual medida por sus nexos y su independencia.

5.7.2 Alemania

El Deutsche Bundesbank es el Banco Central de la República Federal de Alemania, dicho Banco es una institución Federal autónoma creada bajo el mandato constitucional contenido en el artículo 88 de la Ley Fundamental de la República Alemana.

Los principales poderes conferidos al Bundesbank, según los estatutos de su Ley son los "poderes monetarios". Al igual que la mayoría de los Bancos Centrales extranjeros, el Banco Central Alemán tiene el derecho exclusivo en la emisión y ha sido confiado con la tarea de asegurar la estabilidad de la moneda Nacional al regular la oferta monetaria y la cantidad de crédito disponible en la economía.

En cuanto a la toma de decisiones, la Ley de Deutsche Bundesbank le otorga a éste, una gran independencia para asegurar que sus decisiones en el ámbito de las políticas monetaria y crediticia tengan suficiente peso por sí mismas. En este sentido el Gobierno Federal no tiene ningún derecho de dar instrucciones relacionadas con el ejercicio de los poderes antes mencionados.

Dichas políticas son responsabilidad del Banco Central y son determinadas por el Consejo del Banco Central, el cual está formado por la directiva del Banco Central y los Presidentes de los Bancos Centrales Regionales.

Para cumplir con sus funciones el Bundesbank es independiente de instrucciones del Gobierno Federal. Sin embargo, dicho Banco deberá respaldar la política económica general del Gobierno Federal, siempre y cuando sea consistente en con sus funciones.

El Banco no sólo debe respetar las decisiones generales que afectan a la política económica tomada por el Gobierno Federal, sino también tiene el deber de asistir a éste, en la implementación de sus políticas.

La obligación del Banco Central de ofrecer apoyo se encuentra limitada por la provisión de que el Bundesbank tiene sus propios deberes que cumplir. El ejercicio de sus funciones se lleva a cabo de manera independiente, sin instrucciones y sin influencias ajenas. Por lo tanto, el Banco Central deberá apoyar a la política económica general del Gobierno Federal siempre y cuando pueda cumplir

con su misión de proteger la moneda. En este sentido cabe resaltar que el Banco decide de manera discrecional, ejerciendo dicha facultad conforme a sus deberes.

Con objeto de obtener la mayor cooperación posible entre el Consejo del Banco Central y el Gobierno Federal, el Banco deberá aconsejar al Gobierno en materia de política monetaria y otorgará la información que éste le solicite.

La obligación que tiene el Banco Central según los estatutos de su Ley, de aconsejar el Gobierno Federal en cuestiones importantes de política monetaria, no está sujeta a que el Gobierno Federal los solicite. Esto quiere decir que el Banco no depende de sugerencias o declaraciones del Gobierno, sino que podrá acercarse a éste por iniciativa propia, y por supuesto proporcionará los consejos y la ayuda necesaria cuando el Gobierno Federal así lo solicite.

El Banco ha cumplido con esta obligación aun en circunstancias adversas cuando por el momento o bien por el contenido de sus observaciones muy posiblemente éstas no hayan sido bien recibidas.

En los asuntos relevantes para la política monetaria se espera que el Gobierno consulte al Presidente del Banco. El Gobierno Federal debe invitar a dicho Presidente a tomar parte en aquellas discusiones que afecten la política monetaria.

El hecho de que el Gobierno Federal deba invitar al Presidente del Banco tiene la intención, <<al igual que la invitación de miembros del Gobierno Federal a atender las Reuniones del Consejo del Banco>>; de ayudar a la mejor coordinación de las políticas monetaria y económica en general.

El Gobierno Federal decidirá cuales asuntos afectan la política monetaria de manera importante. Al mismo tiempo, la asistencia del Presidente del Banco a las reuniones del Gabinete como portavoz del mismo, ofrecen a éste la oportunidad de cumplir con la obligación de expresar sus puntos de vista respecto a dichos asuntos.

5.7.3 Estados Unidos de América.

El sistema de la Reserva Federal ha sido citado frecuentemente, como ejemplo a seguir de un Banco Central con alto grado de autonomía, sin embargo, y a pesar de su independencia nominal, el sistema de la Reserva Federal ha demostrado estar sujeto a fuertes presiones políticas.

Por otro lado, éste sistema, también ha proporcionado menores tasas de inflación, que en la mayoría de los países industrializados, cuyos Bancos Centrales son políticamente dependientes. Sin embargo, consideran que el Sistema ha fallado constantemente en igualar los récords inflacionarios de otros Bancos Centrales son similares niveles de autonomía, como son: Alemania y Suiza.

Esta falla se debe a que mientras en algunos países se ha establecido como objetivo principal la estabilidad de los precios, el Sistema de la Reserva Federal no ha fijado su política monetaria a este objetivo. Algunos autores consideran que además de establecer este objetivo, es necesario establecer este objetivo, es necesario también establecer un mecanismo que lo refuerce.

5.8 NECESIDAD DE DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO.

Creemos que todo lo expresado anteriormente, es lo que originó la necesidad de otorgarle la ya tan mencionada autonomía al Banco de México.

A manera de resumen hemos decidido retomar algunas de las consideraciones más importantes por lo cual se estima apropiada la "autonomía" o "independencia" que deben de poseer los Bancos Centrales en todo el mundo.

En primer lugar, un Banco Central que se encuentra libre de presiones políticas, podrá comportarse de manera más predecible, promoviendo así la estabilidad económica y reduciendo la inflación.

En segundo diversos autores han coincidido en señalar que los Bancos Centrales que gozan de mayor autonomía, tienen en promedio menores tasas de inflación que aquellos Bancos que son legalmente dependientes del Gobierno.

Por último se ha demostrado en la práctica que los mejores resultados en cuanto a la estabilidad de precios se asocian a dos Bancos Centrales independientes. Suiza y Alemania, en los cuales sólo una minoría de los miembros del Consejo son directamente nombrados por el Gobierno y además ambos son independientes de éste en cuanto a las decisiones de política se refiere.

Sin embargo es importantísimo aclarar, que la autonomía de un Banco Central, por sí misma, no es suficiente, en el entendido de que es aún más trascendente la actitud por parte del Gobierno para respetar y someterse a las decisiones de aquél.

A continuación entraremos al estudio del capítulo final que habla sobre la reforma que dota de autonomía al Banco de México, de su naturaleza jurídica, así como de sus fines y funciones.

CAPÍTULO
VI

LA AUTONOMÍA DEL
BANCO DE MÉXICO

CAPÍTULO VI

LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO

6.1 REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE OTROGARON LA AUTONOMÍA

El 17 de Mayo de 1993 el Ejecutivo Federal envió al Congreso una iniciativa de Ley para reformar los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución. Mediante estas reformas, se modificó la estructura del Banco Central y su posición frente al Gobierno.

Dichas reformas a la Constitución fueron aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 20 de Agosto de 1993. El objetivo de éstas ha sido dotar de "autonomía" al Banco de México".

En la iniciativa de Reformas constitucionales se señaló que, durante la historia y las actividades del Banco de México, sus leyes orgánicas consignaban la necesidad de otorgar a éste cierta "autonomía", situación que se ha explicado en los capítulos anteriores.

Así mismo, en varias ocasiones se manifestó la conveniencia de establecer limitaciones a las demandas de crédito por parte del gobierno. Esto se ha debido a que desafortunadamente los requisitos establecidos han sido susceptibles de eludirse. Es decir, las salvaguardias que establecía el texto Constitucional, conforme a las que el Ejecutivo requería de autorización del Legislativo para celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación no fueron suficientes. La falta de disposiciones claras y el control del Gobierno sobre el Banco dieron la pauta, para que en ciertas ocasiones se abusara del financiamiento del Banco Central.

Esta iniciativa expresaba: "Así procuraremos a la Nación protección permanente contra políticas económicas inflacionarias. Así habremos de salvaguardar a la población de nuevos episodios inflacionarios y de los sacrificios necesarios para superarlos, y podremos garantizar crecimiento con generaciones de empleos".¹⁰⁵

¹⁰⁵ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO, Op. Cit., Pág. 6.

Dicha iniciativa señaló que las inflaciones agudas y prolongadas tanto en México como en el resto del mundo, han estado vinculadas con déficits fiscales considerables. Estos han sido financiados a través del crédito del Banco Central.¹⁰⁶

El artículo 28 fue reformado en su párrafo cuarto suprimiéndose lo relativo al Banco Único de Emisión. Así mismo se adicionaron dos párrafos y se recorrieron de su orden los actuales sexto al décimo para ser octavo a décimo segundo.

En el nuevo párrafo sexto, se consignó la autonomía del Banco de México en el ejercicio de sus funciones y de su administración. Además en dicho párrafo se estableció que el objetivo "Prioritario" del Banco Central sería: "...procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo Nacional que corresponde al Estado".

Con respecto al objetivo Prioritario, su inclusión se hace necesaria para no desviar el fin que se pretende lograr, una menor tasa de inflación, misma que procurará la estabilidad económica.

Por lo que se refiere al hecho de condicionar el objetivo prioritario a los lineamientos de la política económica general del Gobierno, la autonomía del Banco aparece dudosa, pues al establecer que dicho objetivo fortalece a la rectoría económica del Estado, significa en nuestra opinión, limitar al Banco en la toma de decisiones, pues éste queda irremediablemente bajo la dirección última del Gobierno.

Por otra parte, queremos señalar que en la Exposición de Motivos de la iniciativa de Reforma Constitucional se hace referencia tres países como ejemplo que se deba seguir; Alemania, Suiza y Estados Unidos. Dichos países <<dice la iniciativa>>, dotados de Bancos Centrales autónomos, suelen gozar de las tasas de inflación más bajas. Además señala que no es de sorprenderse el hecho de que haya países que se estén adhiriendo a esta posición en cuanto a sus Bancos Centrales, estableciendo el mandato legal de procurar la estabilidad monetaria.

De estos argumentos podemos señalar que si el interés de las reformas, tal como se manifiesta en la iniciativa, es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, éste no podrá ser cumplido cabalmente si nos sujetamos a lo que dicte el Ejecutivo en materia económica.

Con establecer en nuestra legislación que el Banco debe seguir sus políticas de acuerdo con la política económica del Gobierno,

¹⁰⁶ Idem.

limita notablemente <<justo lo que se quería mediante las reformas>>, la autonomía del Banco Central.

Continuando con el párrafo sexto del artículo 28, se estableció, la prohibición para que ninguna autoridad pudiera exigir el Banco que concediera el financiamiento. Esta Institución ha ido forjándose desde su inicio, con el propósito varias veces intentando de establecer limitantes al poder público y a cualquier otra autoridad.

A este respecto de la concesión de créditos, debemos recordar que en los países que sirven de ejemplo para la Constitución de Bancos Centrales Autónomos, se encuentra absolutamente prohibido otorgar financiamiento monetario al Estado.

En lo concerniente al párrafo séptimo del artículo 28, se establece que las funciones que el Banco realice, no son consideradas como monopólicas, ya que continúan contempladas como áreas estratégicas y realizadas por el Estado a través del Instituto Central.

Las reformas marcan una diferencia con respecto a las demás actividades ensiladas en este artículo 28, pues éstas quedan comprendidas como áreas estratégicas, pero la actividad del Banco Central se llevará a cabo con autonomía frente al Gobierno.

Así mismo se señala que: "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".¹⁰⁷ Estas autoridades a las que también se les consideren competentes.

En este sentido nos parece necesario que en la reforma aprobada, se debieron establecer quiénes serían las autoridades competentes, pues a juzgar por el texto <<en la Constitución>>, surgen algunas lagunas, que pueden derivar en permitir que se establezcan una vez más límites a la autonomía otorgada al Banco Central.

Respecto a la independencia personal de la que hemos hecho mención en el capítulo anterior, se señala que los encargados de conducir el Banco serán designados por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores o en su caso por la comisión Permanente. Serán designados por períodos escalonados, para proveer el ejercicio autónomo de éste.

¹⁰⁷ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 20 de Agosto de 1993.

También el párrafo séptimo establece que las personas encargadas de conducir el Banco no podrán ser removidas más que por causa grave. Se establece además la prohibición para que dichas personas desempeñen cualquier otro cargo, a excepción de los no remunerados en asociaciones científicas, culturales o de beneficencia.

La reforma al artículo 73 de la Constitución elimina de la fracción X del mencionado artículo lo referente al Banco de Emisión Único y en cuanto a la expresión: los servicios financieros, expresión que hoy denomina, de manera general a los servicios que prestan tanto las instituciones de crédito como los intermediarios financieros no bancarios.

En el artículo 123 fracción XIII bis, la reforma se estableció en el sentido de que las relaciones laborales entre el banco y sus trabajadores continúen siendo regidas por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Este apartado se refiere a todos los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal. Al no ser ya el Banco Central una entidad de la administración pública Federal debió incluirse tal modificación, pues de lo contrario no caería en dicho supuesto.

Las reformas a los artículos 73 y 123 de la Constitución muestran congruencia con la reforma al artículo 28, que significa un cambio de gran trascendencia para el desarrollo de México y sus relaciones con el exterior.

6.2 LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO

Tanto la estructura y los fines del Banco Central como sus relaciones con el Gobierno Federal han tomado en nuestro país un enorme interés. Es común en la actualidad, reexaminar las legislaciones de los Bancos Centrales y el consenso se manifiesta hacia la autonomía de los mismos.

A mediados de 1993 como ya hemos mencionado, se iniciaron las propuestas de modificación constitucional, las que tras un cuidadoso estudio fueron aprobadas en el mes de Agosto del mismo año.

Los artículos reformados dotaron de autonomía al Banco Central en el ejercicio de sus funciones y de su administración. Situación propuesta dice la Administración como una salvaguarda contra el resurgimiento de la inflación.

El día 25 de Noviembre de 1993 y tras las reformas aprobadas, el Ejecutivo envió al Congreso la Iniciativa de Ley del Banco de México, misma que habiendo sido estudiada y debatida en dicho órgano, fue publicada en Diciembre de 1993, y entró en vigor el día 1ro. de Abril de 1994.

En este apartado, se pretende realizar un estudio de la Ley con el fin de observar cuáles han sido las disposiciones establecidas, y si la autonomía a que nos hemos venido refiriendo a lo largo del presente estudio se encuentra garantizada, mediante los preceptos legales que conforman la nueva Ley Orgánica del Banco de México.

Se espera que la autonomía del Banco Central refleje el crecimiento real de la economía, pues al estar aislada de influencias políticas, <<aunque de manera parcial>> se supone que gozará de mayor credibilidad y podrá cumplir su objetivo central en el largo plazo.

Esta Ley señala en forma explícita, las finalidades del Banco, sus funciones y atribuciones de las que dispondrían para su consecución. Dicha Ley, reubica a la política monetaria, delimitada a la crediticia y redefine las relaciones entre dicho Banco y el Gobierno Federal.

6.2.1 Naturaleza Jurídica

La nueva Ley del Instituto Central establece que el Banco de México continúe con su denominación anterior (Banco de México), pero con respecto a su naturaleza jurídica éste será: no un organismo público descentralizado, sino una persona de derecho público, conservando ésta la titularidad de todos los bienes, derechos y obligaciones del primero. Esta persona de derecho público se rige por las disposiciones de la nueva Ley que es reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 Constitucional.

6.2.2 Finalidades y Funciones

La finalidad del Banco de México será ahora proveer a la economía del país de Moneda Nacional y para llevar a cabo ésta, se ha establecido como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la Moneda.

En relación con este objetivo prioritario, Borja Martínez había comentado que la participación no puede por sí sola sostener el valor real del dinero.¹⁰⁸

En estos momentos es marcada la tendencia en la Comunidad Internacional de que los Bancos Centrales deben de tener como objetivo principal la estabilidad de los precios, y que lograr credibilidad en la política monetaria para garantizar dicha estabilidad, sólo es posible a través de un Banco Central autónomo.

En lo que sí estamos de acuerdo con Borja Martínez es en la necesidad de coordinar la política monetaria con la política económica del Gobierno, mediante la intervención de las autoridades competentes.

Aunada a estas funciones se agregan las de ser centro y apoyo del sistema general de crédito, actuando para ello como bancos de bancos, banquero y agente financiero del Gobierno Federal, fungir como asesor en materia económica y, particularmente financiera: así como participar en Organismos Financieros Internacionales.

6.2.3 Emisión y Circulación de la Moneda

Entre las funciones que se le han encargado al Banco de México, corresponde a éste privativamente regular la emisión de billetes y la acuñación de moneda, así como poner ambos signos en la circulación.

Los billetes fabricados por el Banco o por terceros y las monedas que éste ponga en circulación, deberán contener las características que establece la Ley y las que señale dicho Banco. Ambos signos monetarios deberán ser cambiados a la vista por otros de la misma o de distinta denominación, sin limitación alguna y a voluntad del tenedor.

En la nueva Ley quedaron establecidas en lo esencial las disposiciones en vigor antes del primero de Abril, referentes a las funciones que el Instituto Central efectuaba en las áreas estratégicas de emisión de billetes y acuñación de moneda. Sin embargo, cabe mencionar que en cuanto a la obligación de canje de signos monetarios con las Instituciones de crédito, el Banco con el objeto de facilitar los pagos debe entregar a éstas los billetes y las monedas de las denominaciones, cuya mayor circulación considere convenientes.

¹⁰⁸ BORJA Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero MEXICANO, Op. Cit., Pág. 81.

Esta nueva disposición obedece a que al solicitar retiros de signos monetarios del Banco Central, las instituciones no siempre reflejan las demandas del público por las distintas denominaciones.

6.2.4. Regulación Cambiaria.

La reserva de activos Internacionales con que dispone el Banco tendrá como finalidad coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda Nacional. En cuanto a la integración y cómputo de dicha reserva, la Ley se mantiene básicamente sin modificaciones a las normas anteriores, es decir sólo las reordena, haciéndolas más claras y precisas.

En cuanto a la política cambiaria, la Ley establece que para procurar la estabilidad de los precios, el Gobierno a través de una Comisión de Cambios será el encargado de fijar el marco dentro del cual participará el Banco en la formulación y ejecución de dicha política. Por lo anterior, cabe señalar que en materia de cambios, el Banco queda sujeto a las disposiciones que dictamine dicha Comisión.

Esta Comisión estará integrada por seis miembros, quienes no tendrán suplentes. Tres de ellos serán altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los otros serán el Gobernador del Banco, más dos personas nombradas por él. El esquema de dicha Comisión es básicamente similar al que estuvo vigente antes de las reformas.

En este sentido, la Ley establece que para que el Banco pueda cumplir con sus funciones in ser obstruido por las resoluciones que se adopten en materia cambiaria, éste podría compensar el aumento en la base monetaria, resultante de las adquisiciones de divisas que realice atendiendo a lo que establezca la Comisión de Cambios, mediante la colocación y en su caso, emisión de valores a cargo del Gobierno Federal. Asimismo, se establece un mecanismo para poder revertir el efecto de estas operaciones en caso de que el Banco enajene posteriormente las citadas divisas.

Por lo que se refiere a la regulación de los cambios, así como a la intermediación y los servicios financieros, la Ley recoge las disposiciones referentes a estas materias dispersas en otros ordenamientos, con el fin de agruparlas en una misma legislación que facilite su conocimiento y observancia.

A manera de que el Banco pueda tener una adecuada coordinación con otras autoridades financieras, los representantes del Banco, en las Juntas de Gobierno de dichas autoridades, estarán

facultados para suspender hasta por cinco días hábiles la ejecución de las resoluciones que éstas dicten y que puedan afectar a la política monetaria.

Con la misma intención, antes señalada, la Ley establece una disposición mediante la cual, las resoluciones de las autoridades competentes sobre la adquisición de valores a cargo del Gobierno Federal o del Banco de México, por sociedades de inversión, deberán someterse a la aprobación del Banco Central antes de proceder a su ejecución.

6.2.5 Regulación Crediticia

Dentro de las funciones que el Banco deberá desempeñar, la regulación de la política crediticia toma con esta Ley un giro muy diferente al que se había venido manifestando desde la creación del Banco. Esta reforma es considerada entre otras, uno de los atributos esenciales de los Bancos Centrales autónomos.

En los capítulos anteriores se señaló que el Banco debe gozar de entera libertad para la determinación del monto y manejo de su propio crédito. A este respecto cabe observar que en algunos países, esta libertad suele estar totalmente restringida, pues se ha establecido la prohibición expresa de conceder financiamiento al Gobierno Federal. En el caso de México, la Constitución Política consigna en su nuevo párrafo sexto que ninguna autoridad podrá ordenar al Banco otorgar financiamiento.

Respecto a las operaciones que el Banco Central podrá realizar, la Ley hace una delimitación clara de los posibles sujetos de crédito y los términos en que dicho Instituto podría concederlo, con lo que se refiere al financiamiento al Gobierno Federal, dicho ordenamiento señala que sólo podrá concederse por monto limitado, mediante el ejercicio de la cuenta corriente que el Banco le lleve.

La razón de dicho precepto obedece, dice la iniciativa a que de esta manera el Gobierno Federal dispondrá de un medio para compensar, en forma expedita, desequilibrios transitorios entre ingresos y egresos. Sin embargo se establece que a fin de evitar que el financiamiento se traduzca en expansiones monetarias inmoderadas, se propone que si el saldo deudor de esa cuenta rebasa el límite fijado, el Banco podrá colocar valores a cargo y por cuenta de aquél.

Además, la Ley establece la prohibición de que el Banco adquiera directamente valores a cargo del Gobierno Federal, situación que mantiene lo previsto en el régimen anterior. De esta prohibición se exceptúan las operaciones que facilitan al Banco sus operaciones en el mercado de dinero.

Adicionalmente, se establecen algunas disposiciones que pretenden evitar que el Banco se vea en la necesidad de tener que colocar valores a cargo y por cuenta del Gobierno Federal. Estas son las que se refieren a que no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de terceros, con cargo a la cuenta de la Tesorería.

Los financiamientos que el Banco realice a las Instituciones de crédito sólo tendrán <<dice la Ley>> como propósito la regulación monetaria. En este sentido, todas las operaciones que el Banco realice así como los financiamientos señalados deberán efectuarse, atendiendo a las condiciones de mercado y conforme a las disposiciones de carácter general. Sin embargo cuando éstos se concedan en su función de acreditante de última instancia o para evitar trastornos en el sistema de pagos no se sujetarán a dichas disposiciones.

6.2.6 Otras Funciones y Facultades

Dentro de las demás funciones que el Banco de México debe realizar como Banco Central están la de ser: Banco de Bancos, es decir operar con las Instituciones de crédito como Banco de reserva y acreditante de última instancia, debiendo regular y sostener al sistema de crédito en general, ejerciendo las facultades mencionadas en el presente estudio.

De manera complementaria a esta función y para cumplir con la finalidad de procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos, se ha ampliado en la Ley el alcance de la facultad del Banco Central, que anteriormente se realizaba por las cámaras de compensación. De esta forma podrá regular, de manera general, el servicio de transferencia de fondos a través de Instituciones de crédito y de otras empresas que presten dicho servicio en forma profesional.

En cuanto a otra de sus funciones, cabe mencionar que el Banco Central, debe fungir como agente financiero en operaciones de crédito externo y de manera privativa en la emisión, colocación compra y venta, de valores representativos de la deuda interna del Gobierno Federal. Además, el Banco de México debe prestar servicios de Tesorería al Gobierno Federal y realizar la función de asesorar a éste en materia económica y particularmente, financiera.

En cuanto a la participación operación del Banco de México en organismos financieros internacionales cabe señalar que éste continúa siendo la única autoridad competente para intervenir con el Fondo Monetario Internacional.

Así mismo, el Banco Central opera y colabora con otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a Bancos Centrales, así como con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Las aportaciones que deba realizar el Gobierno Federal a dichos organismos financieros deberán ser facilitadas oportunamente al Banco Central. Sin embargo, en lo que se refiere al pago de las cuotas al Fondo Monetario Internacional, éstas deberán ser cubiertas con recursos del Banco.

Una función adicional a las ya enumeradas en la que se establece en la Ley en beneficio de la seguridad Jurídica, y ésta es que todas las disposiciones que el Banco dicte, sólo podrán tener por motivo la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen sistema del funcionamiento de pagos, o bien la protección de los intereses del público.

Una cuestión importante por considerar dentro de la Ley es la facultad que permite al Banco en el ejercicio de sus atribuciones como autoridad: imponer multas y sanciones a los intermediarios financieros que faltaren al cumplimiento de las disposiciones dictadas por éste. En este sentido, contra las resoluciones que dicte el Banco procederá el recurso de reconsideración ante dicho Instituto Central. Además, es necesario mencionar que a solicitud del Banco las comisiones supervisoras del sistema financiero, podrán realizar visitas a los intermediarios con la finalidad de revisar y evaluar, la información que éstos le presenten. En dichas visitas el personal del Banco podrá tomar parte.

6.3 PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO EN LOS ÓRGANOS DEL BANCO

En el capítulo anterior se reflexionó en torno a la importancia para poder garantizar la autonomía del Banco Central. A este respecto queremos destacar que una de las reformas de mayor trascendencia establecidas en la Ley se refiere a la independencia personal de los encargados de conducir el Banco.

En la Constitución quedó plasmada dicha autonomía, al establecer que tanto en las funciones como en la administración del Banco, éstas serían encomendadas a personas independientes del poder central.

La Ley establece para la conducción del Banco una Junta de Gobierno, la cual estará integrada por cinco miembros, uno de los cuales será la máxima autoridad del Banco y presidirá la Junta denominándosele Gobernador. A los demás miembros se les denominará Subgobernadores.

Dichos miembros serán designados por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores o en su caso por la Comisión Permanente.

Un punto que se debe considerar es el período de duración de su encargo, que en el caso del Gobernador será de seis años y en el de los Subgobernadores de ocho. En cuanto al ejercicio escalonado de sus funciones, debemos señalar que se ha cumplido el objetivo, pues el período del Gobernador se iniciaría el cuarto año calendario de cada administración Presidencial, en el cual como dispone la Ley podrán ser substituidos tres Subgobernadores, al inicio del primero, tercero y quinto año calendario de dicha administración.

Respecto a los requisitos que establece la Ley para la designación de los miembros de dicha Junta, mencionaremos que éstos tienen como propósito: lograr un elevado nivel técnico y profesional de sus integrantes.

En relación con las causas de remoción de dichos miembros es necesario hacer hincapié que éstos sólo podrán ser removidos por causa grave. Estas son: la incapacidad mental, así como la física, que impidan el correcto ejercicio de sus funciones durante un período de más de seis meses; el incumplimiento de sus obligaciones, el desempeño de algún empleo cargo o comisión de carácter remunerativo, así como no reunir alguno de los requisitos que se exigen para ser designado como miembro de dicho órgano.

En cuanto a estas causas graves es de relevada importancia señalar que dentro de éstas, la Ley establece que el Gobernador puede ser removido por no cumplir con los acuerdos de la Comisión de Cambios. En este sentido se debe mencionar que esta última causa de remoción entorpece la independencia personal del Gobernador, pues aún cuando éste es miembro de la Comisión de Cambios queda entonces supeditado a los lineamientos que forzosamente le dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ella cuenta en dicha Comisión con tres miembros de los seis integrantes.

Este es otro punto discutible, y que de alguna manera sujeta y limita la autonomía del Banco Central, al permitir que un órgano dependiente del Ejecutivo, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pueda proponer la remoción del gobernador del Banco, cuando a su juicio no haya cumplido con lo que dicha Comisión establezca.

Por lo que se refiere a la fijación de remuneraciones, debemos señalar que esta cuestión es quizá una de las de mayor importancia pues ésta puede ser utilizada como medio de presión o de influencia en los miembros del Banco. Una de las formas que manifiesta cierto control al Banco por el Gobierno Federal, se refleja en la autoridad encargada de fijar las remuneraciones de los miembros

de la Junta de Gobierno. Dicha autoridad es un Comité integrado por dos personas que designe el Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria.

Del mismo modo, que en la causa de remoción antes mencionada, este punto, también permite influencia y presión política, limitando la posible autonomía.

La reforma Constitucional asegura en parte la autonomía del Banco, pues como ya habíamos considerado en el capítulo anterior, es fundamental la Independencia de los funcionarios del Banco frente a presiones del Gobierno o de grupos en particular.

En cuanto a la participación del Gobierno en los órganos del Banco, éste interviene mediante el "diálogo Institucional" que realiza a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Subsecretario de dicha dependencia, quienes están invitados a todas las sesiones de la Junta de Gobierno, y pueden proponer asuntos a la misma y convocar a dichas reuniones.

El Banco debe, además rendir cuentas sobre su gestión, mediante la realización de un informe en el mes de Enero de cada año, tanto al Ejecutivo Federal como al Congreso sobre el presupuesto del gasto corriente e inversión física de la Institución, el cual deberá ser elaborado en concordancia con la evaluación del presupuesto de Egresos de la Federación y en función de las remuneraciones de los miembros de la Junta de Gobierno.

Además, el Secretario de Hacienda deberá nombrar a un auditor externo, quien una vez revisados los informes del Banco deberá proporcionar al Congreso de la Unión una copia de los dictámenes de su auditoría.

A todo esto resulta muy interesante observar que la independencia personal se establece, sin embargo, en situaciones como la obligación, tanto del Gobernador como de los Subgobernadores de abstenerse de participar con la representación del Banco, en actos políticos partidistas. Esta disposición refleja la clara idea de mantener alejadas del Banco influencias políticas que podrían distorsionar la finalidad del mismo.

En lo que se refiere a la responsabilidad de los miembros de la Junta de Gobierno y el personal de la Institución, la legislación aplicable sería la Ley Federal de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos. En esta situación el órgano competente de proveer a su observancia y aplicación sería un órgano interno del Banco, sin perjuicio de que las personas encargadas de la conducción de éste puedan ser sujetos de juicio político.

6.4 ANÁLISIS RESPECTO AL BANCO DE MÉXICO COMO UN BANCO CENTRAL AUTÓNOMO.

Una de las razones aducidas, en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma Constitucional, señalaba que existe la constante preocupación por moderar de alguna manera el flujo de crédito del Banco Central. Además señaló que su objetivo fundamental debería ser el procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la Moneda Nacional.

Para logra esto, se mencionó que el Banco Central sería una Institución dentro del Estado, que podría actuar como contrapeso de la administración pública, respecto de actos que pudieran provocar situaciones inflacionarias, así como de los particulares cuando éstos pretendan elevar los precios o los costos; <<con la expectativa de que las autoridades llevarán a cabo una expansión monetaria suficiente para acomodar tal aumento>>.

La iniciativa señalada anteriormente expuso que mediante el establecimiento de estas facultades, "quedaría previsto en nuestra Constitución un concepto moderno de Banco Central".¹⁰⁹ A este respecto Borja Martínez, ya en 1991 había expresado que: "El Banco de México a partir de su actual Ley Orgánica, <<se refería a la Ley Orgánica del Banco de México de 1985>> es un Banco Central moderno".¹¹⁰ Se había considerado al Banco de México como un "Banco Central moderno", cuando a partir de 1983 se le dio el carácter de organismo público descentralizado.

La reforma Constitucional de 1993, misma que ha cambiado la organización, funciones, y estructura del Banco modificando sobre todo sus relaciones con el Gobierno, permitió al Banco dejar de ser un "asesor" para actuar como "ejecutor", situación ahora considerada por la iniciativa de Reformas Constitucionales como "un concepto moderno de Banco Central".

Se puede entonces señalar que es "doblemente moderno", pues al parecer, la modernidad nunca se ha concebido como un cambio repentino de un año a otro. Independiente de lo moderno del Banco, queremos mencionar que este cambio es un gran progreso para el desarrollo de este país.

En nuestra opinión, lo importante debe ser ahora no ya si este cambio se adecua a otros países o a sus reformas, sino que éste se adecue al nuestro. Es necesario adaptar las Instituciones extranjeras que en sus países han desempeñado un buen papel a nuestras posibilidades y requerimientos.

¹⁰⁹ INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA EL BANCO DE MÉXICO, Op. Cti., Pág. 9.

¹¹⁰ BORJA Martínez, Francisco, El nuevo Sistema Financiero mexicano, Op. Cit., Pág. 110.

Es indispensable considerar que aún cuando se piensa que en todo el mundo existe una visión de carácter semejante respecto a cuestiones bancarias y monetarias, y el mismo respeto por ciertas tradiciones, esto no significa que se deban de importar ciertas reglas que han funcionado en otros países, pues lo que debemos atender son nuestras necesidades, dejando de imitar los modelos que funcionan en otras partes del mundo y que no se adecuan a nuestra realidad.

La toma conciencia es fundamental, ya no es necesario parecerse a alguien, no debemos tampoco desear ser modernos. Lo importante ahora es nuestro desarrollo y nuestra integración al mundo, pero siempre a la medida de nuestras posibilidades.

Siguiendo a Bellan, creemos que debido a que cada país tiene su propia configuración, el mismo tipo de Banco Central no puede ser establecido indistintamente en cada uno de ellos, sino que en cada caso particular tiene que ser estructurado atendiendo al mayor o menor avance del país en el campo tanto económico como político.¹¹¹ A este respecto, las legislaciones referentes a los Bancos Centrales, deben adaptarse a las necesidades del país, capacidad y aspiraciones.

Al realizar el estudio del Banco de México como organismo público descentralizado, observamos que dadas las características tan peculiares de descentralización que tenemos en México, no pudimos hablar de descentralización ninguna. Por otra parte la concepción de "autonomía" tanto en nuestro derecho como en nuestras Instituciones no obedece a principios de verdadera independencia. Se ha dado en denominar "autonomía" a aquello que nunca ha gozado de ese carácter.

Es fundamental considerar que, dotar al Banco Central de autonomía no obedece simplemente al hecho de plasmar en la Constitución y en sus Leyes secundarias que éste será autónomo. No es un problema de designación o de inclusión en nuestra Carta Magna, sino del deseo político de que así será y deberá respetarse por considerarse benéfico a los intereses del país.

El Banco de México no podrá ser autónomo, sólo porque en otros países sí lo es. El hecho de que se reformen las Leyes y se incluya un nuevo concepto, no garantiza que esto lo hará autónomo.

Se ha observado, que en los países que sirven de ejemplo para la Constitución de Bancos Centrales Autónomos, la idea de "autonomía", va aunada a un deseo político de separar la política monetaria de la política económica general del Gobierno, no como una imposición sino como una necesidad.

En conclusión, el Banco de México gozará de autonomía real, si el Gobierno tiene el deseo de respetar esas razones por las cuales se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sólo de esta manera, y una vez que el Gobierno respete la independencia que debe gozar un "Banco Central Autónomo", podrá ser alcanzado el objetivo prioritario que se señaló: la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, trayendo como consecuencia la tan anhelada Estabilidad Económica.

CONCLUSIONES

1. Hemos observado la necesidad de otorgar autonomía a los Bancos Centrales en el mundo, los razonamientos más poderosos para ello son: Evitar el financiamiento del Banco hacia el Gobierno, cuando éste pase por diversos problemas económicos y coadyuvar a la estabilidad económica, para satisfacer necesidades de la colectividad. Aunando a esto, se tiene el hecho de que en países en donde se considera que sus Bancos Centrales gozan de una mayor autonomía tienen en promedio niveles inflacionarios más bajos.

Estos fueron los motivos para dotar de autonomía a nuestro Instituto Central, conocido como Banco de México. Sin embargo su "Autonomía" todavía es muy cuestionable.

2. Creemos que la autonomía del Banco de México es dudosa por las siguientes consideraciones: El Banco siempre ha realizado sus funciones atendiendo a los planes y programas de Gobierno, esto lo limita a que su accionar no sea estrictamente técnico; El condicionar el funcionamiento del Banco a los lineamientos que marca la política económica general del Gobierno lo restringe en la toma de decisiones; a manera de ejemplo, podemos señalar que en repetidas ocasiones el Gobierno ha supeditado la política económica a la política electoral y viceversa, situación que ha ocurrido en 1994 y en la parte final de los últimos sexenios, lo cual no debe aceptarse.

De todo esto podemos inferir que el Banco de México, no está aislado de presiones, y por tanto no goza de una autonomía absoluta, que se encuentra muy limitado en la toma de decisiones y que permanece sujeto a lo que en materia económica dicte el Poder Ejecutivo.

3. En cuanto a la conducción del Banco de México, quedó establecido que sería a través de la "Junta de Gobierno" y que el funcionamiento y desempeño de sus miembros, así como demás personal del Banco, estarían sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es muy importante la aplicación estricta de dicha Ley, sin perjuicio de que a las personas encargadas de la conducción del Banco se les pueda someter a juicio político, dadas las consecuencias catastróficas tanto en lo social como en lo económico que pueden provocar las decisiones irresponsables.
4. Ahora bien, el dotar de autonomía a un Banco Central no significa aislarlo de los objetivos del Estado, ya que es a este último a quien sirve; lo que se necesita es delimitar sus

actividades de cada uno de ellos, de esta manera encontramos que lo referente a un Banco Central es dirigir la política monetaria y crediticia, y lo referente al Gobierno es dirigir la política económica en general. En este sentido lo idóneo sería que coordinaran sus políticas, pero respetando sus propias decisiones y no como ocurre en la mayoría de los casos, de que el Banco tiene que adecuar sus políticas a las del Gobierno.

- 5. Es imperativo señalar que el sólo hecho de haber otorgado autonomía al Banco de México no garantiza la estabilidad económica, ni previene crisis económicas o financieras. El ejemplo es claro a escasos meses de entrar en vigor la reforma que dotó de autonomía a nuestro Instituto Central, México sufrió una de sus peores crisis económicas que se recuerden y cuyos efectos se siguen y se seguirán sintiendo. Por lo que tener un Banco Central Autónomo no es la solución que dé la estabilidad económica a nuestro país, es tan sólo uno de los muchos caminos que se tienen que recorrer.*
- 6. Sentimos que la naturaleza jurídica del Banco de México, no es tan importante como la actitud que tome el Gobierno respecto del Banco. Las experiencias lamentablemente lo han comprobado, ya que desde que el Banco de México se constituyó como una Sociedad Anónima, pasando por un Organismo Público Descentralizado, hasta ahora que es un Instituto Autónomo; siempre ha estado sujeto a numerosas presiones por parte del Gobierno, trayendo como consecuencia el incumplimiento en sus objetivos trazados. Para evitar esta situación se requiere que el Gobierno respete de fondo las decisiones tomadas por el Banco y sobre todo que no influya ni le sujete a sus lineamientos en materia económica.*
- 7. Es importante destacar, que hasta las Instituciones más perfectas no funcionarían adecuadamente si existen desórdenes económicos en nuestro país, en otras palabras, no es suficiente dotar de autonomía al Banco de México, sólo por el hecho de ser una necesidad mundial y la cual ha demostrado buenos resultados; sino que se requiere en primerísimo lugar el saneamiento general de nuestra economía. Así pues, podemos afirmar que ningún sistema monetaria podrá remplazar a una política económica correcta.*
- 8. Es tiempo de revalorar esta reforma, la cual pensamos no ha sido cumplida cabalmente. El hecho de que se haya plasmado en la Constitución que el Banco de México es Autónomo, no supone su cumplimiento y volvemos a caer en lo mismo, en tener leyes obsoletas, que forman letra muerta, que no se cumplen, o que se busca la manera de evadirlas. En este caso, sólo el Gobierno tiene la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de la Autonomía del Banco de México.*

9. *Por otra parte, tenemos que se tomó como ejemplo a Suiza, Alemania y Estados Unidos de América, países que tienen un Banco Central con un alto grado de Autonomía y de los cuales se asegura que han bajado sus niveles inflacionarios. Al respecto debemos opinar que no basta con tomar modelos extranjeros y tratar de implementarlos en México, ya que si bien es cierto que existe en diversos países el respeto por ciertas tradiciones en materia económica, también lo es que cada país debe de adecuar su política atendiendo a sus necesidades y a sus limitaciones. De esta manera resulta arriesgado transplantar medidas que sólo han dado resultado en otros países, además de que en México y los países señalados como ejemplo existe un abismo por lo que se refiere a su política económica.*
10. *Otra situación digna de analizar es la llamada Cooperación Internacional, que debe de existir en materia económica; a esto sólo diremos que cada vez es más imperiosa la necesidad de interdependencia entre los diversos países para alcanzar un mayor crecimiento económico a nivel mundial y que los Bancos Centrales entre ellos nuestro Banco de México ofrecen un excelente medio de cooperación.*
- 11) *A manera de conclusión final podemos afirmar que la Autonomía del Banco de México por si misma no puede evitar o atenuar las crisis económicas que enfrenta el Estado, tampoco, puede prevenir inflaciones; que antes que todo se necesita un saneamiento generalizado de la Política Económica del Estado, para posteriormente poderle exigir al Banco de México que cumpla con su objetivo prioritario "mantener la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda", es decir, procurar la estabilidad de precios; sólo de esta manera se podrá alcanzar un mayor crecimiento económico que se refleje en la satisfacción de necesidades de la colectividad y en un mayor beneficio del interés público.*

BIBLIOGRAFÍA

A) BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA Romero, Miguel.- *Nuevo Derecho Bancario*, 5ª. ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.

BAUCHE Garciadiego, Mario.- *Operaciones Bancarias*. 5ª. ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

BELLAN, Óscar Pedro.- *Los Bancos Centrales. Investigación correspondiente al Curso de la Facultad de Ciencias Económicas*, Peña & Cía.- Impresores, Montevideo, 1937.

BORJA Martínez, Francisco.- *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. 1ª. ed., Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., México, 1991.

BORJA Martínez, Francisco.- *Orígenes del Banco Central en México. Documentos de Investigación*, 1ª. ed., Acuario Impresiones Ediciones, S.A. de C.V., México, 1979.

CERVANTES Ahumada, Raúl.- *Títulos y Operaciones de Crédito*. 1ª. ed., Librería de Manuel Porrúa, México, 1954.

DÁVALOS Mejía, Carlos Felipe.- *Derecho Bancario y Contratos de Crédito*. 2ª. ed., Harla, S.A. de C.V., México, 1992.

DE KOCK, M.H.- *La Banca Central*. 1ª. ed., Fondo de Cultura Económica, española, México, 1941.

DE LA Garza, Sergio Francisco.- *Derecho Financiero Mexicano*. 12ª. ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

FERNÁNDEZ Hurtado, Ernesto. et. Al. Comp.- *Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos 1925-1975, Selección de Fernández Hurtado, (el Trimestre Económico, Lecturas No. 17)*, Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición, Coedición con el Banco de México, México, 1976.

- GRAGA Gabino.- *Derecho Administrativo*, 29ª. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990
- GÓMEZ Lara, Cipriano.- *Teoría General del Proceso*. 6ª. Edición, UNAM. México, 1983.
- HURATADOM., Cristóbal.- *Gobierno del Crédito y de la Moneda por los Bancos Centrales*. Imp. de Ministerio de Hacienda, Quito Ecuador, 1943.
- LÓPEZ Rosado, Diego.- *El Banco de México, S.A. Artículo publicado en la Revista Banco de México del Banco de México, S.A., Nos. De Mayo y Junio, México, 1955.*
- MANERO, Antonio.- *El Banco de México, sus Orígenes y Fundación*. F. Mayans-Impresor, Nueva York, EUA, 1926.
- PARZNIETO Castro, Leonel. Comp.- *Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional*. 1ª. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
- QUIJANO, José Manuel. Coord.- *La Banca: Pasado y Presente. (Problemas Financieros Mexicanos)*, Centro de Investigación y docencia Económicas (CIDE), Ensayos, Colección Económica, México, 1985.
- RAMOS, Samuel.- *El Perfil del Hombre y la Cultura en México*. 18ª. edición, Espasa- Calpe Mexicana, S.A., Colección Austral, México, 1990.
- RODRÍGUEZ Rodríguez, Joaquín.- *Derecho Bancario*, 7ª. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
- SÁNCHEZ Meda, Ramón.- *El Fraude a la Constitución*. 1ª. edición Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.
- SAYERS, R.S., *La Banca Moderna. Fondo de Cultura Económica*, 5ª. edición, en español, México, 1968.
- TENA Ramírez, Felipe.- *Derecho Constitucional Mexicano*. 21ª. edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

THOMAS, Rolling, G., *Sistemas Bancarios y Monetarios Modernos. Compañía. 1ª, edición, Editorial Continental, S.A. en español, México, 1965.*

VILASECA Marcet, José María.- *La Banca Central y el Estado Casa Editorial Bosch, Barcelona, España, 1947.*

WATSON, Guy.- *El Banco de Inglaterra. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1960.*

B) LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.

INICIATIVA DE LEY DEL BANCO DE MÉXICO. Banco de México, México, Noviembre de 1993.

INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA DOTAR DE AUTONOMÍA AL BANCO DE MÉXICO. Banco de México, México, 17 de Mayo de 1993.

LEGISLACIÓN BANCARIA. Tomo V, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1985.

LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO. Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.

LEY DE PLANEACIÓN. Editorial Porrúa, México, 1993.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. Editorial Porrúa, México, 1993.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. Editorial Porrúa, México, 1993.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1993.

LEY QUE CREA EL BANCO DE MEXICO, 25 de Agosto de 1925. Banco de México.

C) OTRAS FUENTES:

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Real Academia de la Lengua. 20ª. Edición
Toma I, Espasa Calpe, S.A., Madrid, España, 1984.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- La Constitución Mexicana: Rectoría del
Estado y Economía Mixta. 1ª., Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

MEMORIA, Primera Reunión de Técnicos sobre problemas de Banca Central en el Continente
Americano, celebrada en la Ciudad de México del 15 al 30 de Agosto de 1946. Impreso en
Gráfica Panamericana S. de R.L., Ejemplar No. 879, México, 1946.