

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

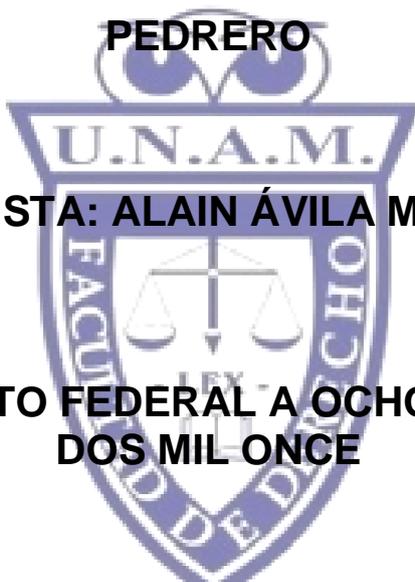


SEMENARIO DE DERECHO MERCANTIL

TESIS DE LICENCIATURA CON EL TEMA:

**Í LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL EN LA
POLÍTICA CAMBIARIAÍ**

**ASESOR: DR. ALBERTO FABIÁN MONDRAGÓN
PEDRERO**



TESISTA: ALAIN ÁVILA MELO

**MÉXICO DISTRITO FEDERAL A OCHO DE MARZO DE
DOS MIL ONCE**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A mis padres, por su apoyo incondicional

AGRADECIMIENTOS

Debo dejar constancia explícita de mi sincero agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, por haberme forjado como profesionista orgulloso de mi calidad de universitario.

Agradezco a todos los profesores que con paciencia y esmero intervinieron en mi formación profesional. Doy gracias a mis amigos por sus palabras de aliento que en aquellas ocasiones me fueron necesarias.

Pero sobre todo agradezco a mis padres por su apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida.

INTRODUCCIÓN

México, un país de múltiples contrastes, encuentra uno más en su Sistema Financiero, en el que por un lado se busca mejorar el funcionamiento de sus participantes, lograr la eficacia y eficiencia de los cuerpos legales que lo regulan y por supuesto, incorporarse a la modernidad y participar virtuosamente en un mundo globalizado como el que vivimos, pero, por otro lado, se mantienen prácticas atrasadas propias de sistemas superados, donde una sola entidad detenta la totalidad o gran parte de las funciones del estado.

La Autonomía del Banco Central en la Política Cambiaria es una obra que nace con el deseo de plantear una posible solución a uno de los contrastes negativos a los que se hace referencia y con la necesidad de contribuir en forma modestísima en el mejoramiento de nuestro México.

Apunto la palabra necesidad, ya que me parece imperioso el señalar como una prerrogativa para cada uno de los profesionistas formados por la Universidad Nacional Autónoma de México, el deber de retribuir aunque fuere en forma simbólica y humilde un poco de todos los beneficios obtenidos.

Este trabajo de investigación proporciona información sucinta acerca de la importancia de la Política Cambiaria y las repercusiones que su manejo tiene en la vida diaria de la población mexicana, ya que el tipo de cambio, resultado de la gestión de las Facultades Cambiarias, influye directamente en la economía de los mexicanos, tal y como se expondrá en lo subsecuente.

Además, la presente tesis de licenciatura permite visualizar un panorama en el que se resaltan los problemas que podrían resolverse y los posibles beneficios que se obtendrían con la investidura del Banco de México de las facultades inherentes a la Política Cambiaria.

Aunado a lo anterior, se ofrece una alternativa precisa para un posible mejoramiento del Sistema Financiero Mexicano, consistente en la reforma de un cuerpo legal de vital importancia como lo es la Ley del Banco de México, ya que

según el criterio del autor, la modificación del régimen jurídico de una institución de tan grande trascendencia como lo es el Banco de México, implicaría un progreso en el funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano, el cual, a su vez se traduciría en una ventaja para la economía y el nivel de vida de los mexicanos, mismos que deben ser considerados como fin último del cualquier política pública.

Para finalizar, hago notar que los planteamientos vertidos en la presente tesis de licenciatura deben ser considerados como alternativas posibles y viables que en la actualidad tienen la aptitud de solucionar problemas y aportar beneficios, pero que sin embargo, son perfectibles al igual que cualquier postura, ya que su vigencia y aplicabilidad está sujeta al cambio de las condiciones económicas de nuestro país.

LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL EN LA POLÍTICA CAMBIARIA

CAPÍTULO 1 EL BANCO CENTRAL EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

1.1. NOCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1.1.1. DEFINICIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

Para dar una definición del Sistema Financiero Mexicano será necesario previamente saber lo que es el Derecho Financiero y aún antes conocer los alcances de la palabra «financiero». Según el diccionario del Lengua española en su vigésima segunda edición, «financiero» es una palabra que se deriva del francés *financier* y significa: Adjetivo. Perteneiente o relativo a la Hacienda Pública, a las cuestiones bancarias y bursátiles o a los grandes negocios mercantiles.

Ahora, tratándose del concepto de Derecho Financiero, el Doctor Jesús de la Fuente Rodríguez lo define como «el conjunto de las legislaciones de instituciones de crédito y bursátiles que regulan la creación, organización, funcionamiento y operaciones de las entidades bancarias y de valores, así como los términos en que intervienen las autoridades financieras y la protección de los intereses del público»¹.

Para Miguel Ángel Martínez Lago al referirse a derecho financiero lo hace diciendo que «se designa tanto *una parte o rama del ordenamiento jurídico*, es decir un conjunto de normas, como una *parte o sector de la ciencia jurídica*, precisamente la que estudia esa rama del ordenamiento. [o] El Derecho Financiero, entendido como parte de la ciencia jurídica, es la disciplina que estudia

¹ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. (2007). *Tratado de derecho bancario y bursátil. Seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, ahorro popular, grupos financieros*. Tomo I. México: Editorial Porrúa. p. 4.

el *ordenamiento de la Hacienda*, las normas referidas a la actividad financiera y las relaciones jurídicas creadas con ocasión de la misma.²

Al respecto, Hugo Carrasco Iriarte afirma que el objeto del derecho financiero es normar aquello que se relaciona con las finanzas del Estado es decir la captación y administración de los recursos económicos, ~~se~~ puede decir que el derecho financiero es el conjunto de normas reguladoras de la actividad financiera del Estado.³

Después de analizar las anteriores acepciones, me es posible definir al Derecho Financiero como el sistema que se deriva de la aplicación de normas jurídicas que regulan a la hacienda pública, la intervención de las autoridades, sus instituciones así como la creación y funcionamiento de las entidades financieras dentro del sistema.

Una vez determinado el alcance de la noción de derecho financiero analicemos el concepto de Sistema Financiero.

Para el Doctor Jesús de la Fuente Rodríguez ~~el~~ sistema financiero mexicano se define como el conjunto de: autoridades que lo regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestan servicios bancarios con residentes en el extranjero.⁴

Según la opinión de Luis Núñez Álvarez ~~el~~ sistema financiero mexicano puede ser definido como un conjunto de instituciones cuya función principal es la

²MARTÍNEZ LAGO, M. A., & GARCÍA DE LA MORA, L. (2008). *Lecciones de derecho financiero y tributario* (Quinta. ed.). Madrid, España: Iustel. p. 45.

³CARRASCO IRIARTE, H. (2007). *Derecho Fiscal I* (Sexta Edición ed.). México: Iure Editores. p. 3.

⁴DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. *Óp. Cit.* p. 83.

de captar, administrar, normar, regular, orientar, y dirigir tanto el ahorro como la inversión en un contexto político económico que está establecido en México.⁵ Dicho autor afirma también que el Sistema Financiero mexicano es el mercado donde las empresas así como los particulares, pueden controlar sus ingresos de efectivo y pueden canalizar sus excedentes a la inversión o podrán buscar en ellas la satisfacción de sus requerimientos financieros.

Eduardo Villegas y Rosa María Ortega afirman que ~~en~~ el Sistema Financiero se trata de canalizar las necesidades superavitarias o deficitarias de recursos financieros al mercado que los utilice eficientemente⁶, es decir en México el Sistema Financiero es utilizado para satisfacer las necesidades de la sociedad. Empezaría

Por mi parte coincido con la definición que hace el Doctor de la Fuente, sin embargo, en mi opinión, defino al Sistema Financiero como el conjunto de cuerpos legales que lo regulan, autoridades que lo supervisan y vigilan, entidades financieras que realizan actividades activas, pasivas y de servicios o que se limitan a proveer información, cuya función y objetivo es satisfacer las necesidades económicas del país.

1.1.2. AUTORIDADES INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

En materia financiera es el órgano rector, ~~ya~~ que aplica, ejecuta, e interpreta para efectos administrativos los diversos ordenamientos existentes en la materia, asimismo da la orientación sobre la política financiera y crediticia a todas las instituciones y organizaciones auxiliares acorde con los lineamientos que en su

⁵NÚÑEZ ÁLVAREZ, L. (2004). El Sistema Financiero Mexicano, sus Debilidades y Fortalezas. México: Editorial PAC. S.A. de C.V. p. 15.

⁶ VILLEGAS H., E., & ORTEGA O., R. M. (1995). *El nuevo sistema financiero mexicano* (Segunda ed.). México: Editorial Pac S.A. de C.V. p. 23.

materia señale el Ejecutivo Federal,⁷ cobra contribuciones, emite lineamientos para regular el Sistema Financiero Mexicano y vigila a los integrantes y organismos que participan en dicho Sistema.

Facultades

I. Derivado de lo establecido en la fracción VII del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se concede a la SHCP la Facultad de; planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

II. Facultades de autorización en relación con las entidades financieras, que según lo dicho por el Doctor De La Fuente incluyen:

Constitución, se refiere a la facultad de la que dispone SHCP para permitir que una entidad financiera funcione como tal

Operación, que comprende las autorizaciones que cada institución financiera requerirá dentro de su funcionamiento.

Fusión y Escisión de las entidades financieras.

Autorizaciones en situaciones excepcionales.

III. Emisión de Disposiciones de Carácter Prudencial.

IV. Interpretación administrativa. La SHCP de acuerdo a esta facultad es la encargada de desentrañar el significado de las leyes financieras. Esta facultad se encuentra establecida, entre otras, en el artículo quinto de la Ley de Instituciones de Crédito.⁸

⁷VALERA JUÁREZ, C. (2003). *Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano*. México: Editorial Trillas S.A. de C.V. p. 147.

⁸ **Artículo 5o.-** El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá interpretar para efectos administrativos, los preceptos de esta Ley, así como las disposiciones de carácter general que emita la propia Secretaría en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la presente Ley.

V. Intervención en delitos financieros. Esta función la llevará a cabo por medio de la Procuraduría Fiscal de la Federación, esto de acuerdo a lo dispuesto en las fracciones XXVI y XXVIII del artículo 10 del Reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁹

VI. Aplicación de sanciones, como ejemplo tenemos el previsto en el artículo 268 y 269 de la Ley del Mercado de Valores que prevén la posibilidad de revocar la concesión o autorización para operar como bolsa de valores o sociedad que administra sistemas para facilitar operaciones con valores.¹⁰

VII. Intervenir en las juntas de gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro.

VIII. Resolución de consultas sobre las disposiciones que ella misma emita.

IX. Formar parte de la Comisión de Cambios, según lo dispuesto el artículo veintiuno de la Ley del Banco de México.

⁹ **XXVI.** Ejercer en materia de infracciones o delitos las atribuciones señaladas a la Secretaría en el Código Fiscal de la Federación y en las demás leyes, e imponer las sanciones correspondientes por infracciones a dichas leyes, excepto cuando competa imponerlas a otra unidad o autoridad administrativa de la Secretaría, así como formular las abstenciones para presentar denuncias, querellas, declaratorias de perjuicio o posible perjuicio o peticiones cuando exista impedimento legal o material para ello y proponer la petición de sobreseimiento del proceso; así como otorgar el perdón en los casos que proceda, siempre y cuando las unidades administrativas o autoridades de la Secretaría que tengan injerencia o interés en el asunto de que se trate no manifiesten objeción en su otorgamiento; **XXVIII.** Denunciar o querellarse ante el Ministerio Público de la Federación de los hechos que puedan constituir delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones, allegándose los elementos probatorios del caso, dando la intervención que corresponda al Órgano Interno de Control en la Secretaría y a la Secretaría de la Función Pública; así como denunciar o querellarse ante el Ministerio Público competente de los hechos delictuosos en que la Secretaría resulte ofendida o en aquellos en que tenga conocimiento o interés, coadyuvar en estos casos con el propio Ministerio Público, en representación de la Secretaría y, cuando proceda, otorgar el perdón legal, siempre y cuando las unidades administrativas o autoridades de la Secretaría que tengan injerencia o interés en el asunto de que se trate no manifiesten objeción en su otorgamiento y pedir al Ministerio Público competente que solicite el sobreseimiento en los procesos penales;

¹⁰ **Artículo 268.-** La Secretaría, a propuesta de la Comisión, o bien, oyendo su opinión y previo otorgamiento del derecho de audiencia, podrá revocar la concesión para operar como bolsa de valores, cuando se actualice alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 269 de esta Ley.

Tratándose de sociedades que administran sistemas para facilitar operaciones con valores, corresponderá a la Comisión la revocación de las autorizaciones correspondientes, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el citado artículo 269.

Artículo 269.- La Secretaría o la Comisión, según corresponda, podrán revocar la concesión o autorización para operar como bolsa de valores o sociedad que administra sistemas para facilitar operaciones con valores, cuando:

I. No se constituyan o no presenten los datos relativos a su inscripción en el Registro Público de Comercio, dentro de un plazo de ciento ochenta días naturales, contado a partir de la fecha en que se le haya notificado la concesión o autorización, según sea el caso.

II. No hubieren pagado el capital mínimo al momento de su constitución, tratándose de bolsas de valores.

III. No inicien sus operaciones dentro de un plazo de seis meses contado a partir de la inscripción en el Registro Público de Comercio.

IV. Dejen de realizar su objeto social durante un plazo de seis meses.

V. Entren en proceso de disolución y liquidación.

VI. Sean declaradas por la autoridad judicial en quiebra.

VII. Cometan infracciones graves o reiteradas a las disposiciones legales o administrativas que les son aplicables.

BANCO DE MÉXICO.

Para el presente apartado me concretaré a afirmar que es un órgano de derecho público, autónomo de grado constitucional ya que encuentra su fundamento en lo dispuesto en los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo sucesivo se desarrollará ampliamente lo relativo a esta institución.

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Según el artículo primero de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas.

Esto significa que ostenta autonomía financiera, formula y maneja su propio presupuesto, cuenta con sus propios órganos de gobierno y administración, tiene facultad para designar a sus funcionarios a nivel vicepresidencia y cuenta con mecanismos de sanción a los infractores de leyes financieras. En cuanto a las facultades ejecutivas se refiere a que sus decisiones no están sujetas a aprobación de SHCP.

Aún con lo anterior, la CNBV al ser un órgano desconcentrado es dependiente de la SHCP, lo que implica la existencia de una subordinación jerárquica y la carencia de patrimonio y personalidad propios.

En el artículo 2 de la ley que regula esta entidad, establece que la Comisión tendrá por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia a las entidades integrantes del Sistema Financiero Mexicano, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho Sistema en su conjunto, logrando así protección de los intereses del público.

Dentro de las entidades sujetas a la supervisión de la Comisión encontramos a; las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, sociedades financieras populares, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, sociedades financieras comunitarias, sujetas a la supervisión de la Comisión y los organismos de integración financiera rural, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión, todas ellas constituidas conforme a las Leyes mercantiles y financieras, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sujetas a la supervisión de la Comisión, a que se refiere la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, integrantes del sector social.

También será su objeto supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al Sistema Financiero.

El artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores determina las facultades de las que está investida, dentro de las más importantes se encuentran:

- a) Realizar la supervisión de las entidades financieras aludidas anteriormente.
- b) Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades;
- c) Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades;

d) Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionar periódicamente las entidades financieras;

e) Establecer los criterios de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven y a los referidos usos y sanas prácticas;

f) Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera;

g) Autorizar la constitución y operación, así como determinar el capital mínimo, de aquellas entidades que señalan las leyes;

h) Ordenar la suspensión de operaciones de las entidades de acuerdo a lo dispuesto en esta Ley;

i) Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimientos de personas físicas o a las personas morales que, sin la autorización correspondiente, realicen actividades que la requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien proceder a la clausura de sus oficinas;

j) Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas y, en su caso, coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos previstos en las leyes relativas al Sistema Financiero;

k) Intervenir en los procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de ley;

l) Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades, en los términos de ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales;

m) Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo;

n) Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa;

o) Supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto de las obligaciones que les impone la Ley del Mercado de Valores;

p) Ordenar la suspensión de cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas o se efectúen operaciones no conformes a sanos usos o prácticas;

q) Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de sus facultades.

COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS

La comisión es un Órgano Desconcentrado de la SHCP, lo que implica una subordinación jerárquica de la Comisión hacia la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La misión de la CNSF es garantizar al público usuario de los seguros y las fianzas que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan se apeguen a lo establecido en las leyes.¹¹

Según lo establecido en el artículo primero de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la CNSF tendrá como ámbito de supervisión a las Instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora.

¹¹ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. *Óp. Cit.* p. 220.

Por su parte el artículo 1 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas establece que el rango de supervisión de la CNSF se extiende a las instituciones de fianzas así como las de los agentes de fianzas y demás personas relacionadas con la actividad afianzadora.

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 108 de la Ley de General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 68 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas la CNSF tiene las siguientes facultades:

- 1) Realizar la inspección y vigilancia sobre las entidades de su competencia;
- 2) Actuar como cuerpo de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los casos que se refieran al régimen afianzador y asegurador;
- 3) Coadyuvar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el desarrollo de políticas adecuadas para la asunción de responsabilidades y aspectos financieros, en relación con las operaciones del sistema afianzador y asegurador;
- 4) Imponer sanciones administrativas por infracciones a las demás leyes que regulan las actividades, instituciones y personas sujetas a su inspección y vigilancia, así como a las disposiciones que emanen de ellas;
- 5) Emitir las disposiciones y medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las instituciones de fianzas y de seguros;
- 6) Emitir, en el ámbito de su competencia, las normas de carácter prudencial orientadas a preservar la solvencia, liquidez y estabilidad financiera de las instituciones de fianzas e instituciones y sociedades mutualistas de seguros;

7) Intervenir, en los términos y condiciones que la Ley señala, en la elaboración de los reglamentos y reglas de carácter general a que la misma se refiere;

8) Proporcionar a las autoridades financieras del exterior, información que reciba de las personas y empresas que supervisa, siempre que tenga suscritos con dichas autoridades acuerdos de intercambio de información en los que se contemple el principio de reciprocidad;

9) Formular anualmente sus presupuestos que someterá a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a quien debe rendir un informe anual de sus labores;

COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

Tomando en consideración el contenido del artículo 2 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, la CONSAR al igual que las anteriores comisiones es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con autonomía técnica y facultades ejecutivas, cuyo objeto es coordinar, regular, supervisar y vigilar los sistemas de ahorro para el retiro.

Dentro de sus principales facultades se encuentran:

A. Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro;

B. Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento y operaciones;

C. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;

D. Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados;

E. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a las administradoras y sociedades de inversión;

F. Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;

G. Administrar y operar, en su caso, la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;

H. Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en la ley de su materia;

I. Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de la materia fiscal;

J. Dictar reglas de carácter general para determinar la forma en que las administradoras deberán remunerar a sus agentes promotores, ya sea que éstos tengan una relación laboral con la administradora, le presten sus servicios a través de terceros, o sean independientes;

K. Establecer medidas para proteger los recursos de los trabajadores cuando se presenten circunstancias atípicas en los mercados financieros.

L. Dictar reglas para evitar prácticas que se aparten de los sanos usos comerciales, bursátiles o del mercado financiero;

COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LO USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

En el artículo 4 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros la CONDUSEF destaca que es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios¹² y las Instituciones Financieras, otorgando a los

¹² Usuario se refiere a la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la Institución Financiera como resultado de la operación o servicio prestado.

primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas, además tiene como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al Sistema Financiero, a las Instituciones Financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los Usuarios.

Dentro de las principales facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se encuentran:

- I. Atender y resolver las consultas y reclamaciones que le presenten los Usuarios;
- II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional;
- III. Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre los Usuarios y la Institución Financiera.
- IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho;
- V. Procurar, proteger y representar individualmente los intereses de los Usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan ante autoridades administrativas y jurisdiccionales.
- VI. Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento de su objeto;
- VII. Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia, así como para el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano;

VIII. Proporcionar información a los Usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los Usuarios;

IX. Autorizar, la información dirigida a los Usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras.

X. Revisar y, en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios;

XI. Imponer las sanciones establecidas en Ley;

XII. Aplicar medidas de apremio;

XIII. Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de sus resoluciones;

XIV. Denunciar ante el Ministerio Público cuando se tenga conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de delitos en general y ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando se trate de delitos tipificados en leyes que establezcan que el delito se persiga a petición de dicha Secretaría;

XV. Publicar en la página electrónica de la Comisión Nacional la información relativa a las comisiones que cobra cada Instituciones Financieras a través de cuadros comparativos de carácter trimestral en medios masivos de comunicación;

XVI. Actuar como consultor en materia de productos y servicios financieros y elaborar estudios relacionados con dichas materias;

XVII. Requerir a las Instituciones Financieras que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar prácticas que lesionen los derechos de los Usuarios;

XVIII. Supervisar a las Instituciones Financieras en relación a las normas de protección al usuario de servicios financieros;

XIX. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia de protección al Usuario, en el ámbito de su competencia;

XX. Imponer sanciones administrativas en el ámbito de su competencia por infracciones a las leyes que regulan las actividades e Instituciones Financieras, sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas, así como conocer de los recursos de revisión que en su caso se interpongan contra dichas sanciones.

XXI. Regular y supervisar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros;

INSTITUTO DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

Se regula en el artículo 2 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario las características de esta institución y lo considera como un organismo descentralizado con personalidad y patrimonios propios con domicilio en el Distrito Federal.

El Instituto, según el artículo 67 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, tiene como objeto proporcionar un Sistema de Protección al Ahorro Bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones que se determinen como garantizadas, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones mencionadas, a cargo de dichas Instituciones de banca múltiple¹³.

Por operaciones garantizadas se entienden; préstamos, créditos y depósitos i) la vista; ii) retirables en días preestablecidos; iii) de ahorro, y iv) a plazo o con previo aviso, que se celebren con instituciones de banca múltiple.

Además, tiene como finalidad administrar, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios, en salvaguarda del sistema nacional de pagos, ~~la~~ cual faculta a los diversos agentes económicos para realizar transacciones e intercambio de bienes y servicios. (Disponer los ahorradores de sus recursos depositados en los bancos, a las

¹³ De acuerdo al segundo párrafo de del artículo segundo de la Ley de Instituciones de Crédito, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

empresas pagar a sus proveedores, la realización de operaciones mercantiles, pago de bienes, servicios e impuestos).¹⁴

De conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el IPAB está investido de las siguientes facultades:

1) Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones de crédito, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, pagándose siempre en moneda nacional, utilizando el valor de la Unidad de Inversión en el día en que el Instituto realice el pago.

2) Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;

3) Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones, con motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero, tanto en beneficio de las Instituciones como en las sociedades en cuyo capital participe directa o indirectamente el Instituto;

4) Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;

5) Otorgar financiamiento a las Instituciones, como parte de los programas de saneamiento, o cuando con él se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los Bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones;

6) Fungir como liquidador o síndico de las Instituciones;

¹⁴ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. *Op. Cit.* .Pág. 134.

7) Obtener financiamientos conforme a los límites y condiciones para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero de las Instituciones;

8) Participar en la administración de sociedades o empresas, en cuyo capital o patrimonio participe el Instituto, directa o indirectamente;

9) Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de Instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el Instituto;

10) Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que conozca con motivo del desarrollo de sus funciones, que puedan ser constitutivos de delito.

11) Evaluar de manera permanente el desempeño que las Instituciones y los terceros especializados, en su caso, tengan con respecto a la recuperación, administración y enajenación de Bienes.

1.2. EL BANCO DE MÉXICO

1.2.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL BANCO DE MÉXICO

El fundamento constitucional del Banco de México se encuentra en los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece:

Artículo 28. [õ]

El Estado tendrá un Banco Central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El Banco Central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del Banco Central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

[ò]

Tal como se ha mencionado, el párrafo sexto del artículo 28 de la Constitución otorga plena autonomía e independencia al Banco de México, lo que se confirma con la prohibición a las autoridades de cualquier nivel de gobierno para exigirle financiamiento.

Por su parte la Ley del Banco de México en su artículo primero establece:

ARTICULO 1o.- El Banco Central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con las referencias constitucional y legal antes dadas nos llevan a la necesidad de estudiar el término autonomía, por lo tanto y según el Diccionario de la Lengua Española en su Vigésima Segunda Edición la palabra Autónomo significa %Adjetivo. Que trabaja por cuenta propia+ y el término Autonomía que significa la %Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie+.

Sobre la autonomía de los órganos constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de la siguiente forma.

Novena Época, No. Registro: 170238, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 12/2008, Página: 1871.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional

doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: **a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.**

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Los requisitos que la anterior tesis de jurisprudencia determina como necesarios para considerar a un órgano de gobierno como autónomo son cumplidos cabalmente por el Banco Central a razón de:

a) Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución. Como ya se ha dicho, el Banco Central tiene su fundamento en los párrafos sexto y séptimo del Artículo 28 Constitucional.

b) Mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; El párrafo séptimo del artículo 28 de la Constitución 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. Es decir la Constitución establece que el Banco Central en cumplimiento de sus funciones, lo hará en conjunto de las autoridades competentes en la materia que se trate.

c) Contar con autonomía e independencia funcional y financiera; Esta característica se cumple en el marco Constitucional con forme a lo contenido en la primera parte del párrafo sexto del artículo 28 ya mencionado, al establecer que el Banco Central será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.

Al respecto Fernando Menéndez Romero dice: %El Banco de México también ejerce su autonomía e independencia en materia financiera y presupuestal, toda vez que como órgano constitucional autónomo está facultado para determinar la fuente de sus ingresos, por lo cual no se ve amenazado por las políticas presupuestales dictadas por el Congreso de la Unión, en virtud de que le Banco de México no depende de recursos fiscales.+¹⁵

d) Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad. Se cumple íntegramente ya que el objetivo prioritario del Banco de México es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.

¹⁵MENÉNDEZ ROMERO, F. (2005). *El Banco de México y la Reserva Federal de los Estados Unidos de América (FED)*. México: Editorial Porrúa. p. 139.

El doctor Jaime F. Cárdenas, afirma que los órganos constitucionales autónomos como el Banco de México son aquellos inmediatos y fundamentalmente establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos constitucionales.¹⁶

De acuerdo a lo anterior y según las palabras del doctor De la Fuente la creación de un Banco Central autónomo responde a la necesidad de propiciar contrapeso entre los poderes de la división tradicional, claro está, sin invadir sus esferas de competencias.

Postura que queda demostrada en virtud de que en la década de los años setentas se observó una inflación del treinta y dos por ciento, debida principalmente al sometimiento del Banco de México a financiar al Gobierno Federal, que mantuvo un déficit elevado en las finanzas públicas entre los años de 1973 y 1990. México no es el único país que ha pasado por tales circunstancias, ya que en muchos países se ha dado el caso de que el gobierno principalmente por motivos políticos alteran el funcionamiento del Banco Central, ya que interviene para disminuir artificialmente las tasas de interés, incrementar la masa monetaria o manipular el valor real de la moneda. Es precisamente para evitar esas prácticas que en múltiples países se ha decidido otorgar plena Autonomía a los Banco Centrales, razón por la que en 1993 fue modificada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el párrafo sexto del artículo 28, para otorgarle plena autonomía e independencia al Banco de México, además se determina la imposibilidad para que el Gobierno Federal le exija financiamiento, lo que refuerza su autonomía.

¹⁶CÁRDENAS GARCÍA, J. F. (1996). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para su nuevo orden constitucional*. México: UNAM. p. 96.

Acorde a lo anterior el Doctor de la Fuente afirma: *Es necesaria esta autonomía del Banco Central para garantizar un comportamiento neutral, desde el punto de vista político, de la gestión de los aspectos monetarios, elemento esencial a la hora de perseguir la estabilidad del Sistema Financiero.*¹⁷

De esta forma *la autonomía del banco central se define de manera esencial con el cumplimiento de un requisito básico: que en el ejercicio de sus funciones no reciba ni deba recibir instrucciones del Poder Ejecutivo o del Congreso. El banco debe contar con la prerrogativa de realizar todas las acciones necesarias para estabilizar el nivel de precios, sin que éstas estén influidas por consideraciones políticas, como las elecciones, o la necesidad del gobierno de financiar su déficit.*¹⁸

Como se ha demostrado la autonomía del Banco de México es producto de las necesidades históricas y dialécticas de nuestro país, ya que es un medio para asegurar que en el plano legal el Banco Central no otorgue financiamiento injustificado al Gobierno Federal, cumpla con sus objetivos y su funcionamiento no se vea distorsionado por intereses de terceros. Ya que según las palabras de Eduardo Turrent Díaz *la autonomía es una salvaguarda por virtud de la cual ninguna autoridad puede obligar al banco central a que le conceda crédito.*¹⁹

Así, me permito afirmar que el Banco de México es la persona de derecho público, de carácter autónomo, elevado agrado constitucional cuyo objetivo primordial es el mantenimiento del poder adquisitivo del peso, mediante la implementación de la Política Monetaria y demás herramientas a su disposición.

1.2.2. OBJETIVOS DEL BANCO DE MÉXICO

¹⁷ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. *Óp. Cit.* p. 122.

¹⁸ MENÉNDEZ ROMERO, F. *Óp. Cit.* p.18.

¹⁹ TURRENT DÍAZ, E. (2007). *Para entender el dinero en los Estados Unidos Mexicanos* (Primera ed.). México: Nostra Ediciones S.A. de C.V. p. 40.

En el mismo artículo 28, sexto párrafo de la Constitución en relación con el Banco Central establece: ~~%u~~ objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado+.

A su vez la Ley del Banco de México en su artículo 2 establece: ~~%l~~ Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del Sistema Financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.+

Con lo anterior se desprende que por un lado el Banco Central tiene un objetivo prioritario y por otro tiene ciertas finalidades, pero que sin embargo en la consecución de las segundas deberá cumplir con primero. Es decir al proveer al país de moneda deberá hacerlo procurando la estabilidad del poder adquisitivo de la misma, ~~%i~~n dicha estabilidad, no solamente se dificulta la tarea de administrar la cantidad de dinero en circulación, sino además se estropea la finalidad de proveer moneda.²⁰

Al decir proveer a la economía del país de moneda nacional se refiere a la emisión de billetes y a la acuñación de monedas, que en términos de los artículos 4 y 5 de la Ley Monetaria tienen pleno poder liberatorio ilimitado. Dichas actividades se consideran como funciones exclusivas del estado según el séptimo párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la consecución de esta y sus demás finalidades, el Banco Central tendrá como objetivo prioritario el mantener la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, por lo tanto se infiere una íntima relación entre la finalidad de proveer de moneda al país con el objetivo de la estabilidad del poder adquisitivo de la misma. Debe entenderse por estabilidad en el poder adquisitivo de la moneda, el evitar

²⁰ Ibidem. P. 23.

que la inflación deprecie el valor de la moneda, por lo tanto la estabilidad de la moneda dependerá de la influencia de la inflación.²¹ Lo anterior es así ya que la inflación tiene efectos sobre la actividad económica y el bienestar de la población, en virtud de que en una situación de inflación, los salarios crecen más lento que los precios de los productos, empobreciendo a la población en general y mayormente a quienes tienen un trabajo remunerado o sean asalariados, de la misma manera, afecta a los negocios emprendedores ya que los precios de los insumos y demás costos necesarios para su funcionamiento se ven aumentados, lo que les impide ser competitivos en el mercado y en ocasiones hace inviables a dichos negocios.

Para cumplir con su objeto prioritario será necesario que el Banco Central lleve una correcta **Política Monetaria** entendiendo por ésta, el conjunto de acciones que realiza el Banxico para intentar controlar la cantidad de dinero que circula en la economía y de esta manera afectar el nivel de precios.²² Ya que precisamente la expansión monetaria provoca inflación.

También puede considerarse a la Política Monetaria como el conjunto de acciones que realiza el Banco Central para regular la emisión y circulación de la moneda, de tal forma que se preserve la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.²³

Eduardo Turrent Díaz llama Política Monetaria al enfoque o procedimiento mediante el cual el banco central regula la cantidad de dinero que existe en todo tiempo en la circulación.²⁴

Además, puede entenderse a la Política Monetaria como el conjunto de acciones que lleva a cabo el Banco de México para influir sobre las tasas de interés y las expectativas del público, a fin de que la evolución de los precios sea

²¹ La inflación es el incremento continuo de los precios bienes y servicios, desde la una perspectiva monetaria una situación inflacionaria implica la reducción de la unidad monetaria, lo que quiere decir que esta tiende a incumplir con su función de actuar como unidad de cuenta. Cuando en una economía existe un exceso de moneda en circulación se expresa en una elevación continua de todos los precios.

²² DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. Óp. Cit. p. 124.

²³ HEATH, J. (2007). *Para entender el Banco de México*. México: Editorial Nostra Ediciones. p. 35.

²⁴ TURRENT Díaz, E. Óp. Cit. p. 41.

congruente con el objetivo de mantener un entorno de inflación baja y estable. Esta es la manera como el Banco de México contribuye a establecer condiciones propicias para el crecimiento económico sostenido y la generación de empleos permanentes.²⁵

Las acciones de Política Monetaria que lleva a cabo un Banco Central inciden sobre la economía y sobre el nivel de precios. Por lo tanto las decisiones deben tomarse según la coyuntura económica y de las perspectivas sobre las condiciones inflacionarias que enfrenta. A fin de identificar lo anterior, el Banco de México lleva a cabo un análisis sistemático de los factores mencionados, empleando una amplia gama de variables e indicadores y utilizando diferentes modelos económicos y estadísticos, lo que permite identificar a qué agentes obedece la evolución esperada de la inflación y evaluar su impacto sobre las expectativas de inflación.

El Banco Central Mexicano dentro de la Política Monetaria cuenta con diversos instrumentos para alcanzar su objetivo prioritario, que a saber son las referencias expresas sobre las condiciones monetarias que se dan a conocer en los comunicados de Política Monetaria y el **Porto+**

En cuanto al **PORTO+**, cabe señalar que con este instrumento el Instituto Central manifiesta su postura de Política Monetaria a través de modificaciones en el saldo objetivo para las cuentas corrientes de la banca central, que el Banco de México maneja a la banca múltiple. Bajo este instrumento, los sobregiros diarios de las instituciones de crédito conllevan un cargo de dos veces la tasa de interés de fondeo interbancario diaria²⁶. En el caso de un saldo positivo, el banco correspondiente incurre en un costo indirecto, determinado por el rendimiento que deja de ganar por mantener esos recursos ociosos, ya que el Banco de México no se los remunera. Por ello, conviene a la banca mantener en sus cuentas corrientes un saldo igual a cero.

²⁵ Página web del Banco de México. <http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/index.html>

²⁶ **La Tasa de Fondeo**, es un porcentaje establecido para obtener fondos que los bancos se prestan entre ellos, es decir, representan una tasa de referencia.

Cuando el Banco de México desea cambiar la postura de Política Monetaria a través del %corto+, modifica el objetivo de saldos diarios, lo cual constituye una señal para el mercado de dinero acerca de la opinión del Instituto Central sobre las condiciones monetarias que se requieren para cumplir con sus objetivos de inflación. De esta manera, una modificación en el objetivo de saldos diarios que induzca un sobregiro en las cuentas corrientes de la banca con el Banco de México constituye una señal de restricción monetaria. Por su parte, un cambio en el objetivo de saldos diarios que dé lugar a un incremento en el saldo que la banca mantiene en sus cuentas corrientes es una señal de una menor restricción o relajamiento monetario.

Es importante señalar que a pesar de que se modifique el objetivo de saldos diarios o %corto+, el Banco de México suministra en todo momento la liquidez demandada por el mercado de dinero. Sin embargo, satisface una pequeña fracción a través de una variación en el saldo de las cuentas corrientes de la banca, ya sea a través de un sobregiro o de un incremento en dicha cuenta. Así, al inducir un sobregiro de la banca en sus cuentas corrientes a través del %corto+, el cual tiene un cargo de dos veces la tasa de interés de fondeo interbancario, se induce un incremento de las tasas de interés de corto plazo. En el caso contrario, al aumentar el objetivo de saldos diarios el Banco de México proporciona mayor liquidez a tasas de mercado, lo que constituye una señal de relajamiento monetario que induciría menores tasas de interés de corto plazo. Es decir el Banco Central maneja una política que castiga cualquier saldo que no sea igual a cero, es a lo que se denomina %Encaje Promedio Cero+.

De esta forma el Banco de México regula la oferta de dinero para que sea igual a la demanda, logrando así que ningún banco tenga problemas en cumplir con un saldo igual a cero. Así la Política Monetaria está diseñada para inducir a los bancos a no mantener saldos positivos o negativos, sino a hacerlos que compensen sus faltantes y sobrantes de efectivo con otros bancos, donde la tasa de interés sea la del mercado.

A través de sus **COMUNICADOS DE POLÍTICA MONETARIA** el Banco de México ha podido mandar señales más precisas a los mercados sobre la postura monetaria deseada. Es decir a través de los comunicados, el Banco de México establecerá los llamados **Objetivos de Inflación** que consiste en determinar una tasa de inflación que sea posible y para lograrla utilizará los medios que se encuentren a su disposición para cumplir con ella. La idea central es que si la meta se hace creíble y los mercados piensan que el Banco Central logrará su objetivo, entonces su tarea se vuelve más fácil y comprensible.²⁷ Los objetivos de inflación tienen las siguientes características:

- a) El anuncio de las metas de inflación se hace para el corto y mediano plazo.
- b) La existencia de una autoridad autónoma.
- c) La transparencia en la aplicación de la Política Monetaria, mejora la comunicación sobre planes y decisiones del Banco Central.
- d) El uso de la inflación subyacente²⁸ como indicador, ya que aísla los fenómenos que inciden de manera transitoria sobre la inflación e identifica las tendencias a mediano plazo sobre la elevación de los precios. En consideración de que no se toma en cuenta los productos cuyos precios son altamente variables se convierte en un indicador más estable.

Es importante señalar que la efectividad de la Política Monetaria para influir sobre el comportamiento de las tasas de interés de corto plazo aumenta en la medida en que el Banco Central mantiene una posición de liquidez frente al sistema bancario, para lo que el Banco Central utiliza diversas medidas de carácter operativo, las cuales le permiten mantener una posición acreedora de corto plazo respecto al mercado de dinero.

²⁷ Heath, J. Op. Cit. p. 47.

²⁸ Inflación Subyacente, es la inflación reflejada por el índice de precios al consumo cuando éste no toma en cuenta ni los productos energéticos ni los alimenticios sin elaborar, por ser los últimos productos cuyos precios sufren grandes fluctuaciones debido a conflictos internacionales, malas cosechas, etc.

A través de esta herramienta, se busca que la inflación se encuadre a los niveles que tiene predeterminados el Banco Central, es decir, puede provocar escasez de dinero para aumentar las tasa de interés y así disminuir la inflación, o en caso contrario puede inyectar mayor circulante a la economía para bajar las tasas, todo dependerá del coyuntura económica, siempre interviniendo de forma indirecta, con el objeto de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

De la misma forma, para que el Banco Central pueda cumplir con su objetivo prioritario se estableció que Banxico sólo puede otorgar crédito al Gobierno Federal mediante el ejercicio que le lleva a la tesorería de la Federación, pero con la limitante de que el crédito sólo podrá alcanzar el equivalente al 1.5 % de las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos.

Para el caso en que el saldo deudor excede las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos, el Banco Central se puede cobrar colocando valores del Gobierno Federal que tenga en su cartera y con eso esterilizar el crecimiento observado en la base monetaria, que es finalmente lo que se traduce en inflación, en el evento de que no tuviere en su cartera para hacer esa colocación, puede incluso emitir valores a cargo del Gobierno Federal.²⁹ Lo anterior se traduce en una trascendente herramienta a favor del Banco Central para lograr una estabilidad de precios.

El Banco de México a su vez tiene como finalidad propiciar el buen funcionamiento del Sistema de Pagos, ya que este puede ser considerado como la columna vertebral de la economía de un país. El sistema de pagos comprende todos los medios mediante los que se realizan transacciones³⁰; además de la moneda incluye los cheques, transferencias electrónicas y múltiples servicios operados por las instituciones de crédito, por lo tanto se puede considerar que

²⁹ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. Óp. Cit. p. 127.

³⁰ HEATH, J. Op. Cit. p. 24.

propiciar el correcto funcionamiento del sistema de pagos es parte de la actividad de proveer de moneda al país.

Según las palabras del doctor de la Fuente Rodríguez Banco Central interviene el funcionamiento de los sistemas de pago como participante directo y como regulador; Como participante, el Banco Central suministra billetes y monedas que se ponen en circulación e interviene en su canje y su retiro. Interviene como ente regulador, al emitir disposiciones que tienen como propósito propiciar el correcto desarrollo del sistema de pagos.

En cuanto a la finalidad de promover el sano desarrollo del Sistema Financiero, el Banco Central se encuentra dotado de múltiples facultades para su cumplimiento, mismas que se estudiarán en lo subsecuente;

1.2.3. FUNCIONES Y FACULTADES DEL BANCO CENTRAL MEXICANO

De acuerdo al contenido del séptimo párrafo del artículo 28 de la Constitución el Banco de México tiene las siguientes funciones:

a) Regular los cambios, función que será hondada en lo posterior.

b) Regular la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

El artículo 3 de la Ley del Banco de México establece como funciones del Instituto Central:

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

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

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

IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;

V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a Bancos Centrales, y

VI. Operar con los organismos a que se refiere el número V anterior, con Bancos Centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Análisis de las funciones:

Regular la intermediación de los servicios financieros: debe entenderse por intermediarios financieros a aquellas personas que profesionalmente se dedican a mediar entre dos personas, es decir aquél que acerca a dos polos, y que sin su colaboración difícilmente se aproximarían para celebrar transacciones financieras,³¹ sin ellos no serían posibles múltiples operaciones de carácter financiero que se realizan.

Al respecto, como lo dice la fracción primera del artículo 3 de la Ley del Banco de México le confiere la facultad a este Instituto Central para estructurar y conducir las actividades de dichos intermediarios, al respecto el Banco Central podrá regular:

- Los requisitos que deberán reunir los intermediarios financieros en la celebración de las operaciones activas, pasivas y de servicios, así como las características de las mismas.

³¹ MENÉNDEZ ROMERO, F. Óp. Cit. p. 116.

- Operaciones de crédito y reporto³² que realicen los intermediarios bursátiles.
- Fideicomisos, comisiones o mandatos que celebren las entidades del sector de seguros y fianzas.
- Determinar la forma y los requisitos que las instituciones de crédito deben reunir para el canje de billetes y monedas.

Por lo tanto, como ha quedado demostrado el Banco Central se encuentra dotado de las más amplias facultades para regular las operaciones activas, pasivas y de servicios de las instituciones financieras, en tal virtud supervisará el cumplimiento de su regulación por medio de los informes que le son suministrados por los bancos comerciales y cuando le es necesario realizar inspecciones cuenta con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para tal efecto. Estas facultades son importantes herramientas para el Banco de México para el cumplimiento de su objeto prioritario ya que forman parte de las finalidades que tiene como Instituto Central .

Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia: Es por esta función que se considera al Banco Central como Banco de Bancos. Según el Doctor Jesús De la Fuente ~~la~~ doctrina clásica considera que, la necesidad de un prestamista de última instancia surge cuando una corrida bancaria (demanda súbita y masiva de dinero de alto poder) amenaza el acervo de circulante y, por lo tano el nivel de la actividad económica.³³

³² Reporto: en términos del artículo 259 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a la operación en virtud de la cual, el Reportador adquiere por una suma de dinero la propiedad de títulos de crédito y se obliga a transferir al Reportado la propiedad de otros tantos títulos de la misma especie en el plazo convenido y contra el reembolso del mismo precio, más un premio. El premio queda en beneficio del Reportador, salvo pacto en contrario. Por títulos de la misma especie se entenderá aquellos que tengan igual "clave de emisión".

³³ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. Óp. Cit. p. 130.

Debido a que los créditos que otorgan las instituciones de crédito son por lo general a un plazo mayor que los depósitos que reciben de los ahorradores, no cuenta con la liquidez suficiente para atender un retiro masivo, lo que puede provocar un colapso en el Sistema Financiero. De ahí, que el prestamista de última instancia puede atenuar el pánico incipiente, garantizando el incremento oportuno que proporcionará todo el dinero que requiera para satisfacer la demanda.³⁴

Por lo tanto, el papel de acreditante de última instancia consiste en proveer de moneda líquida a las instituciones de crédito que se encuentren con problemas de disposición de efectivo.

Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente y asesor financiero del mismo: Tratándose de servicios de Tesorería se refiere a la cuenta corriente que le lleva a la Tesorería de la Federación en la que solo se pueden hacer cargos y abonos por instrucciones del Tesorero Federal, donde como ya se dijo el cargo máximo no podrá exceder del 1.5% de las erogaciones del propio Gobierno Federal previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En su papel de agente financiero del Gobierno Federal, el Banco Central asesora a dicho Gobierno en la forma de endeudamiento interno y externo, además de ser responsable de poner en el mercado los valores gubernamentales para su venta y gestión, con lo anterior Banco de México buscará dentro de las posibilidades de mercado, las mejores condiciones y beneficios para el gobierno.

Participar en el Fondo Monetario Internacional y operar con otros Bancos Centrales y otras autoridades financieras del extranjero. La participación del Banco Central en el FMI se debe a que el objetivo de este último es asistir financieramente a los países en desarrollo otorgándoles créditos cuando no tienen acceso a capital privado o cuando el financiamiento resulta demasiado oneroso, el FMI realiza estas operaciones por medio de los Bancos Centrales.

³⁴ *Ibidem.* p. 131.

En cuanto a las operaciones que el Banco de México realiza con otros Bancos Centrales, Fernando Menéndez Romero las justifica al decir que es imperativo que los Bancos Centrales cooperen entre sí, ya sea al realizar investigaciones conjuntas o al apoyarse financieramente, lo anterior en virtud de que todos estamos inmersos en el modelo económico de la globalización.

Operaciones del Banco Central: según lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley del Banco de México, el Banco Central está facultado para llevar a cabo las siguientes operaciones:

a) Operar con valores. (Adquirir títulos y valores emitidos por organismos financieros).

b) Otorgar crédito al Gobierno Federal con las restricciones ya mencionadas, a las instituciones de crédito (en su papel de acreditante de última instancia), así como al organismo descentralizado denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario para el cumplimiento de sus funciones.

c) Otorgar crédito al Fondo Monetario Internacional, organismos de cooperación financiera internacional otros Bancos Centrales o autoridades financieras del exterior.

d) Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores, del país o del extranjero;

e) Adquirir los depósitos, títulos, y demás obligaciones pagaderos fuera del territorio nacional, a cargo de gobiernos u organismos extranjeros y demás valores emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior,

f) Emitir bonos de regulación monetaria, que son títulos que facilitan la conducción de la Política Monetaria.

g) Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento

económico y de los que sea fiduciario, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la Administración Pública Federal.

h). Recibir depósitos bancarios de dinero del Fondo Monetario Internacional, organismos de cooperación financiera internacional, Bancos Centrales y autoridades financieras del exterior.

i) Obtener créditos del Fondo Monetario Internacional, organismos de cooperación financiera internacional, Bancos Centrales y autoridades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria.

j) Efectuar operaciones con divisas, oro y plata, incluyendo reportos.

k) Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo,

l) Recibir depósitos de títulos o valores, en custodia o en administración, del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública, Fondo Monetario Internacional, organismos de cooperación financiera internacional, Bancos Centrales, autoridades financieras del exterior.

Expedición de Normas y Sanciones.

El Banco Central de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley del Banco de México sólo podrá emitir disposiciones de aplicación general o dirigidas a determinados intermediarios financieros cuando estas tengan como propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del Sistema Financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos o la protección de los intereses del público, al expedir dichas disposiciones deberá expresar las razones que las

motivan. Tal como se ha mencionado las disposiciones que emite el Banco de México son utilizadas como una herramienta para cumplir con la finalidad de promover el sano desarrollo del Sistema Financiero, lo anterior es en virtud de que las mencionadas disposiciones van encaminadas a intermediarios financieros que forman parte del Sistema Financiero y participan directamente en el sistema de pagos.

En cuanto a las sanciones que puede imponer el Banco Central deben tener por objetivo preservar las normas de orden público que se encuentran establecidas en el texto de la Ley del Banco de México y de la misma forma buscan la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del Sistema Financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos y la protección de los intereses del público.

De esta forma y siguiendo lo dispuesto en los artículos; 27, 29 y 33 de la Ley del Banco de México, el Instituto Central podrá imponer multas a los intermediarios financieros por realizar las siguientes actividades:

1. Por la celebración de operaciones activas pasivas y de servicios que realicen en contravención a lo dispuesto en la Ley del Banco de México o a disposiciones que el mismo Banco expida. Para lo anterior deberá tomar en cuenta: a) El importe de las ganancias que para dichos intermediarios resulten de las operaciones celebradas en contravención a las disposiciones citadas. b) Los riesgos en que hayan incurrido los intermediarios por la celebración de tales operaciones. c) La reincidencia del infractor.

En consideración de los lineamientos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en la tesis de jurisprudencia de rubro ~~%~~MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA,³⁵ el Banco Central para la imposición

³⁵ Novena Época, No. Registro: 192195, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, Marzo de 2000, Materia: Constitucional, Común, Tesis: P./J. 17/2000 . Página: 59.

de sanciones a los infractores también considera: i) Sus circunstancias personales, ii) su capacidad económica, iii) el importe de las operaciones irregulares y iv) la gravedad de la violación.

2. Por incurrir en faltantes, respecto de los recursos que deben tener invertidos en depósitos en el propio Banco central, en valores de amplio mercado o en ambos tipos de inversiones.

El Banco Central fijará las multas, tomando en cuenta las causas que hayan originado los citados faltantes y, particularmente, si éstos obedecen a retiros anormales de fondos, a situaciones críticas de los intermediarios, o a errores u omisiones de carácter administrativo en los que, a criterio del propio Banco, no haya mediado mala fe.

3. Por transgredir las disposiciones que establezcan límites a los montos de las operaciones que impliquen riesgos cambiarios. De la misma forma al determinar una multa el Banco Central deberá tomar en cuenta a) El importe de las ganancias que para dichos intermediarios resulten de las operaciones celebradas en contravención a las disposiciones citadas. b) Los riesgos en que hayan incurrido los intermediarios por la celebración de tales operaciones. c) La reincidencia del infractor.

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 32 y 37 de la Ley del Banco de México, el Banco Central está facultada para suspender total o parcialmente las operaciones de los intermediarios financieros cuando infrinjan las disposiciones contenidas en la Ley del Banco o las que emanen de ella.

MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA.

El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.

Está facultado también para ordenar la suspensión hasta por seis meses de todas o algunas de las operaciones con divisas, oro y plata de aquellos intermediarios que no se ajusten a las disposiciones que el Banco Central emita.

Administrar las reservas internacionales.

De acuerdo al artículo 18 de la Ley del Banco de México, el Instituto Central cuenta con una reserva de activos internacionales cuya función es coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

Las mencionadas reservas se integran por:

a) Las divisas y el oro, propiedad del Banco Central, que se hallen libres de todo gravamen y cuya disponibilidad no esté sujeta a restricción alguna.

b) La diferencia entre la participación de México en el Fondo Monetario Internacional y el saldo del pasivo a cargo del Banco por el mencionado concepto, cuando dicho saldo sea inferior a la citada participación.

c) Las divisas provenientes de financiamientos obtenidos con propósitos de regulación cambiaria.

El Banco Central invertirá estas reservas en países donde exista protección para las mismas, ya que como se dijo el objeto primordial de estas reservas es mantener el poder adquisitivo de la moneda, de esta forma, si las reservas se mantienen estables y seguras se estará logrando dicho objetivo.

CAPÍTULO 2. EL BANCO DE MÉXICO Y LA POLÍTICA CAMBIARIA.

2.1. DEFINICIÓN DE POLÍTICA CAMBIARIA.

Previo a la definición de la política cambiaria es necesario recordar el fundamento constitucional del Banco de México que se encuentra en el séptimo párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 28. [õ]

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

encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

[ò]

La mencionada facultad de regular los cambios también encuentra su sustento legal en el artículo 3 de la Ley del Banco de México:

ARTICULO 3o.- El Banco desempeñará las funciones siguientes:

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

[ò]

Por lo tanto queda patente que la Política Cambiaria está a cargo del Banco Central, sin embargo tal y como se analizará en lo sucesivo, las decisiones en materia Cambiaria la toma un organismo colegiado denominado %Comisión de Cambios.+

Sin embargo, para la aprobación de todas las decisiones que tome la mencionada Comisión de Cambios se necesita obligatoriamente aprobación de por lo menos uno de los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que resulta en una obvia contradicción con lo dispuesto en la Constitución ya que es precisamente al Banco Central a quien se le otorga la facultad de regular los cambios y el resto de las autoridades solo deberán intervenir en la regulación mas no podrán decidir sobre ella, razón por la que en futuros apartados analizaré desde diferentes perspectivas esta problemática.

Por Política Monetaria puede entenderse:

La determinación de los precios a los cuales está dispuesto a comprar y vender divisas el banco central.³⁶

La política cambiaria es el conjunto de acciones que implementa la autoridad monetaria con el fin de fijar o administrar la paridad del tipo de cambio.³⁷

La política cambiaria consiste en el conjunto de operaciones y de acciones que se realizan no solo para determinar el tipo de cambio, sino también para controlar la cantidad de dólares que entran o salen del país y que puede modificar la cantidad de dinero en circulación.³⁸

Existen dos tipos de Política Cambiaria:

Política Cambiaria con Tipo de cambio fijo. Fue utilizada en el pasado, la autoridad monetaria logra estabilidad en el tipo de cambio al intervenir en el mercado de divisas, con el objeto de que el precio del dólar (unidad monetaria de referencia) se mantenga en un nivel predeterminado. Para esto, en caso de que la oferta de dólares sea mayor a la demanda, el Banco de México comprará la oferta sobrante, en caso contrario si la demanda fuere mayor a la oferta el Banco Central venderá los dólares faltantes. Para lo anterior el Banco de México debe tener una reserva de dólares, cuya administración es una de sus funciones. De la misma manera en caso de ser necesario comprará y venderá pesos para conservar el Tipo de Cambio fijo en cierto nivel. En este régimen el Banco Central está presto a ofrecer o demandar activos en pesos del mercado con objeto de mantener el tipo de cambio en los niveles predeterminados.

En este contexto, si la gente busca vender los pesos que tuviere en su poder para comprar divisas extranjeras implicará una devaluación del peso, es entonces cuando intervine el Banco Central comprando los pesos que estuvieren ofertados, lo que reduce la oferta y da como resultado un equilibrio del Tipo de

³⁶ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. Óp. Cit. p. 136.

³⁷ MENÉNDEZ ROMERO, F. Óp. Cit. p.115.

³⁸ HEATH, J. Op. Cit. p. 51.

Cambio. Sin embargo al cumplir con esta función disminuirán las reservas de divisas internacionales de las que dispone Banco de México. Entonces si el Banco Central agota sus reservas internacionales, no podrá impedir que su moneda se deprecie. Entonces, ocurrirá una devaluación en la que el tipo de cambio de paridad se reubica en un nivel inferior.³⁹

Por el contrario si la moneda nacional se encuentra subvaluada, hay un exceso de demanda de moneda nacional lo que provoca que el peso se aprecie, (es decir sea más caro frente a otras monedas), para contrarrestar lo anterior, el Banco Central vende pesos en el mercado cambiario logrando así equilibrio y la mantención del tipo previsto. En este caso el Banco Central aumentará sus reservas internacionales ya que adquirirá dólares para contrarrestar la apreciación del peso.

Tipo de cambio fluctuante. El precio del dólar es determinado por las fuerzas de la oferta y la demanda. Si la oferta de dólares aumenta, baja el precio de la divisa hasta ser igual a la demanda y, si aumenta la demanda, el dólar se hace menos atractivo por ser más costoso. En este tipo de política los Bancos Centrales permiten que sus tipos de cambio fluctúen a diario, como ocurre en un tipo de cambio flexible pero también compran y venden monedas para influenciar sus tasas⁴⁰. Según Ernesto Ramírez Solano, la flotación tiene la ventaja de no permitir que el tipo de cambio se aleje de manera considerable de los niveles que resulten congruentes con las condiciones predominantes en la economía.

No quiere decir que el Banco Central dejará de intervenir en la determinación del tipo de cambio, ya que en la realidad establecerá un margen de flotación en el cual puede fluctuar la paridad peso-dólar, es decir la diferencia entre el tipo de cambio fijo y el fluctuante es la flexibilidad con la que puede oscilar el tipo de cambio.

³⁹ RAMÍREZ SOLANO, E. (2009). *El dinero y la política monetaria en México* (Primera ed.). México: UNAM y Facultad de Economía. p. 364.

⁴⁰ *Ibíd.* p. 366.

En ambos casos, para la intervención del Banco Central en la determinación del tipo de cambio, implica cambios en la composición de las reservas internacionales administradas por este, lo que implica cambios en la oferta monetaria y en las decisiones concernientes a la Política Monetaria. En todo momento las decisiones que tome Banco de México deberán ajustarse a los criterios emitidos por la Comisión de Cambios, como se analizará posteriormente.

Por lo tanto me es posible concluir que la Política Cambiaria se refiere a las medidas instrumentadas por la autoridad encargada, para influir en la formación del tipo de cambio, con el objetivo de que este se encuentre en niveles aceptables y convenientes para la economía.

2.2. EL TIPO DE CAMBIO.

Puede entenderse al tipo de cambio como el precio expresado en pesos mexicanos al cual está dispuesto a comprar y vender divisas el Banco de México. El tipo de cambio es determinado por el Banco de México con base en un promedio de cotizaciones del mercado de cambios al mayoreo para operaciones liquidables el segundo día hábil bancario siguiente y que son obtenidas de plataformas de transacción cambiaria y otros medios electrónicos con representatividad en el mercado de cambios internacional.

El Banco de México da a conocer el tipo de cambio a partir de las 12:00 horas de todos los días hábiles bancarios, se publica en el Diario Oficial de la Federación un día hábil bancario después de la fecha de determinación y es utilizado para solventar obligaciones denominadas en dólares liquidables en la República Mexicana al día siguiente de su publicación.

Tratándose de operaciones comerciales internacionales puede considerarse al tipo de cambio como el precio al que se intercambia una moneda por otra.⁴¹ O

⁴¹Ibidem p. 353.

bien ~~el~~ precio al cual se cotiza una moneda en términos de otra diferente.⁴² Derivado de lo anterior es necesario precisar la existencia de dos clases de operaciones cambiarias; las transacciones inmediatas llamadas *Spot* en las que el intercambio lleva en un plazo de hasta dos días y las transacciones *Forward*, en donde el intercambio se lleva a cabo en una fecha futura indefinida. El mercado cambiario puede considerarse como un *mercado sobre mostrador* en donde decenas de agentes (bancos, casas de cambios y diversas instituciones) están prestos a comprar y vender depósitos que se denominan en monedas extranjeras.

2.2.1. DETERMINACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO.

Según las Disposiciones Aplicables a la Determinación del Tipo de Cambio para Solventar Obligaciones denominadas en Moneda Extranjera pagaderas en la República Mexicana, Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 1996 y sus modificaciones publicadas el 10 de noviembre de 2009 en el referido Diario Oficial, el tipo de cambio que publica el Banco de México se obtiene de las siguientes formas:

A). DETERMINACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO CON PRECIOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE PLATAFORMAS DE TRANSACCIÓN CAMBIARIA Y DE OTROS MEDIOS ELECTRÓNICOS

Banco de México obtendrá cada día hábil bancario cotizaciones del tipo de cambio de compra y venta del dólar de los Estados Unidos de América, para operaciones liquidables el segundo día hábil bancario siguiente a la fecha de la cotización, de alguna de las plataformas de transacción cambiaria⁴³ o de algún otro medio electrónico similar que, a su juicio, refleje las condiciones predominantes en el mercado de cambios al mayoreo. Tales cotizaciones se

⁴² TURRENT DÍAZ, E. Óp. Cit. p. 39.

⁴³ Se refiere a los diferentes programas computacionales que utilizan los intermediarios financieros para llevar a cabo operaciones de compraventa de divisas y otros valores.

obtendrán durante los tres períodos siguientes: de las 9:00:00 a las 9:59:00 horas; de las 10:00:00 a las 10:59:00 horas, y de las 11:00:00 a las 12:00:00 horas.

Para tal efecto, Banco de México seleccionará de manera aleatoria dentro de cada uno de dichos períodos, el momento en el cual tomará la cotización más alta de compra y la más baja de venta vigentes. El tipo de cambio de equilibrio correspondiente a cada uno de los períodos, se calculará mediante el promedio aritmético de las cotizaciones referidas, cerrando el resultado a cuatro decimales.

En el evento de que no fuere posible calcular el tipo de cambio de equilibrio en alguno o algunos de los referidos períodos, determinará el tipo de cambio que dará a conocer a través del Diario Oficial de la Federación, con la información que haya obtenido conforme al procedimiento descrito, en el o los periodos que corresponda.

B) DETERMINACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO CON COTIZACIONES SOLICITADAS A INSTITUCIONES DE CRÉDITO

Cuando Banco de México no pueda obtener cotizaciones del tipo de cambio conforme a las plataformas de transacción cambiaria y medios electrónicos, determinará el tipo de cambio con base en cotizaciones suministradas por instituciones de crédito.

Para tal efecto Banco de México obtendrá el día hábil bancario de que se trate, cotizaciones del tipo de cambio de compra y venta del dólar de los Estados Unidos de América, para operaciones liquidables el segundo día hábil bancario siguiente a la fecha de la cotización, de instituciones de crédito cuyas operaciones a su juicio reflejen las condiciones predominantes en el mercado de cambios al mayoreo. Tales cotizaciones se solicitarán durante los tres períodos siguientes: de las 9:00:00 a las 9:59:00 horas; de las 10:00:00 a las 10:59:00 horas, y de las 11:00:00 a las 12:00:00 horas. Cada institución de crédito sólo podrá efectuar cotizaciones en un período por día.

Con forme a lo anterior, Banco de México seleccionará aleatoriamente dentro de cada uno de dichos períodos, un intervalo de quince minutos para solicitar las cotizaciones mencionadas de al menos cuatro instituciones de crédito.

Banco de México solicitará dichas cotizaciones por un monto que, a su juicio, refleje la práctica predominante en el mercado de cambios al mayoreo. Las cotizaciones deberán ser confirmadas el mismo día a la Subgerencia de Cambios Nacionales del propio Banco de México. Las cotizaciones presentadas tendrán el carácter de obligatorias e irrevocables y surtirán los efectos más amplios que en derecho corresponda y, además deberán ser representativas de las condiciones predominantes en el mercado de cambios al momento de ser presentadas. El Banco Central tiene la facultad de dejar sin efecto las cotizaciones que no se ajusten a las disposiciones correspondientes. Posteriormente obtendrá el promedio aritmético de los tres tipos de cambio de equilibrio, cerrando el resultado a cuatro decimales al igual que en el ejemplo anterior.

Es necesario precisar que a la par del tipo de cambio que publica el Banco de México, existen tipos de cambio comerciales cuya determinación es producto de las fuerzas del mercado, que como ya se dijo son usados como base para la determinación del tipo de cambio que publica el Banco Central.

2.2.2. UTILIDAD Y TRASCENDENCIA DEL TIPO DE CAMBIO.

La trascendencia del Tipo de Cambio radica en que influye en los precios de los productos nacionales y extranjeros, es decir impactará directamente en el valor monetario de las exportaciones para su venta en el extranjero y de las importaciones para su comercialización en el territorio nacional.

Lo anterior, en virtud de que si la moneda nacional se encuentra apreciada, es decir, a un valor más alto frente a otras divisas como el dólar, resultará más complicado para los productores nacionales exportar sus mercancías y dentro del

mercado interno los productos extranjeros resultarán más competitivos frente a los nacionales en virtud de que serían más baratos.

Caso contrario, cuando la moneda nacional se encuentra depreciada, es decir con un valor inferior al de otras divisas, los bienes nacionales exportados al exterior se hacen más económicos y por consiguiente más competitivos, acontecimiento que sucede de la misma manera en el mercado interno toda vez que los productos importados aumentan su valor y se hacen menos atractivos para el público consumidor.

Es necesario hacer notar que el tipo de cambio es sólo un factor que incide en la formación del precio de los productos ya que existen múltiples agentes que influyen sustancialmente su formación, sin embargo tratándose de bienes de importación, en los cuales el tipo de cambio incide directamente en su valuación.

Como ha quedado patente el objetivo prioritario del Banco Central es mantener el poder adquisitivo del peso mexicano y tomando en cuenta el impacto directo que tiene el Tipo de Cambio en la determinación de los precios, es decir la cuantificación del poder adquisitivo de la moneda nacional, puede considerarse a las decisiones sobre la determinación del Tipo de Cambio como una herramienta más dentro de la Política Monetaria a cargo del Banco de México para cumplir con el mandato Constitucional de preservar el poder adquisitivo del peso.

El tipo de cambio además incide dentro de la demanda de moneda que circula en el territorio nacional, cuya regulación es competencia al Banco Central. Es decir, si el tipo de cambio peso dólar se encuentra devaluado, la demanda de pesos disminuiría y la oferta aumentaría para la compra de divisas extranjeras, lo que además provocará que el peso se deprecie deteriorando su poder adquisitivo. Suceso contrario acontece si existiera una mayor demanda de pesos, por lo que habrá venta de divisas extranjeras con el objeto de comprar pesos, provocando que el peso se aprecie en referencia a otras divisas.

Lo anterior tiene repercusiones en el nivel de precios de los productos que se importan y se comercian dentro de mercado nacional ya que los encarecería,

de la igual manera esta situación afecta la competitividad de los productos nacionales que se comercian en el extranjero y, como se ha dicho la inflación se manifiesta con el aumento de precios, lo que cae en la esfera de competencias del Banco de México.

Por las anteriores consideraciones que se justifica que el Banco Central se encuentre investido con las facultades de Política Cambiaria.

Otra de las principales funciones que tiene el tipo de cambio, es que es utilizado como referencia para el cumplimiento de obligaciones denominadas en monedas extranjeras, sea en dólares o alguna otra divisa, ya que la equivalencia del peso mexicano con otras monedas extranjeras, se calculará atendiendo a la cotización que rija para estas últimas contra el dólar de los Estados Unidos de América., en los mercados internacionales el día en que se haga el pago, por obvias razones se entiende la amplia repercusión del tipo de cambio en la actividad económica de nuestro país.

Lo anterior tiene su sustento legal en el artículo 35 de la Ley del Banco de México y en el primer y segundo párrafo del artículo 8 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, que en su texto dicen:

ARTÍCULO 35.- El Banco de México expedirá las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta. También podrá determinar los tipos de cambio aplicables a las operaciones por las que se adquieran divisas contra entrega de moneda nacional, siempre que ambas o alguna de estas prestaciones se cumpla en territorio nacional.

Artículo 8.- La moneda extranjera no tendrá curso legal en la República, salvo en los casos en que la Ley

expresamente determine otra cosa. Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que deba hacerse el pago.

Este tipo de cambio se determinará conforme a las disposiciones que para esos efectos expida el Banco de México en los términos de su Ley Orgánica.

[õ]

Conforme a lo anterior, el Banco Central emitió las Disposiciones Aplicables a la Determinación del Tipo de Cambio, para Solventar Obligaciones denominadas en Moneda Extranjera pagaderas en la República Mexicana, Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 1996 y sus modificaciones publicadas el 10 de noviembre de 2009 en el referido Diario Oficial, en donde se describe la forma en la que el Banco Central determinará el tipo de cambio que debe usarse como referencia para el pago de obligaciones en moneda extranjera.

Así, el Tipo de Cambio impacta directamente en los niveles de precios de las importaciones y exportaciones, así como en la oferta y demanda de moneda en circulación, por consiguiente, es un factor de la inflación, razón por la que puede considerarse a la determinación del tipo de cambio como una herramienta de la Política Monetaria a cargo del Banco Central.

2.3. LA COMISIÓN DE CAMBIOS.

Según lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley del Banco de México la Comisión de Cambios es el organismo integrado por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha

Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno designados por el mismo Gobernador.

Las sesiones de la Comisión son presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el Gobernador y, en ausencia de ambos, por el subsecretario que designe el Titular de la citada Secretaría, quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La Comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del Secretario de Hacienda y Crédito Público o del Gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha Secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de Hacienda.

El Gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre dichas resoluciones.

El Secretario de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

Facultades de la Comisión de Cambios: Según el artículo 22 de la Ley del Banco de México, la citada comisión tiene las siguientes facultades.

i) Autorizar la obtención de créditos de entidades financieras del exterior, como el Fondo Monetario Internacional, Bancos Centrales, organismos de cooperación financiera y demás personas morales que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera en el ámbito internacional.

ii) Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco al emitir disposiciones en materia de operaciones con divisas, oro y plata a las que deban ajustarse los intermediarios financieros.

iii) Precisar criterios a los que deba sujetarse el Banco al establecer límites al monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios de los intermediarios financieros.

iv) Reglar los criterios a los que debe sujetarse el Banco Central al emitir normas, orientaciones y políticas dirigidas a instituciones que no tiene el carácter de intermediarios financieros sobre sus divisas y las operaciones que realizan con ellas.

v) Determinar los criterios a los que debe ajustarse el Banco Central al expedir las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta.

vi) Señalar directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva de activos internacionales, que tendrá por objeto coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

2.4. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS Y EL BANCO CENTRAL

A continuación analizaré en lo particular cada una de las funciones de la Comisión de Cambios.

1. Autorizar la obtención de créditos de entidades financieras del exterior, Fondo Monetario Internacional, Bancos Centrales, Organismos de Cooperación Financiera y demás personas morales que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

De acuerdo a lo dicho, la Comisión de Cambios es el ente gubernamental que decidirá la aprobación del endeudamiento de México con organismos

internacionales. Tal es el caso de la solicitud de renovación de Línea de Crédito Flexible por parte del Fondo Monetario Internacional, donde según los comunicados emitidos por la misma Comisión de Cambios tiene como objetivo el generar confianza en los mercados financieros internos y en los agentes económicos respecto de los fundamentos de la economía mexicana. La Comisión considera que la Línea de Crédito Flexible seguirá contribuyendo a dicho objetivo.

De acuerdo a lo dicho en supra líneas, puede entenderse que esta función de la Comisión es una herramienta más de Política Monetaria, ya que el motivo de buscar la confianza en los mercados económicos y agentes financieros es precisamente mantener el poder adquisitivo de la moneda mexicana, en conjunto con el nivel de precios, así como la inflación.

2. Fijar criterios a los que deba sujetarse el Banco al emitir disposiciones en materia de operaciones con divisas⁴⁴, oro y plata a las que deban ajustarse los intermediarios financieros.

En el plano legal, la Comisión de Cambios debe dar las directrices sobre las que deben versar las circulares emitidas por el Banco Central sobre operaciones con divisas y metales preciosos realizadas por intermediarios financieros. Al respecto y con los criterios antes mencionados, el Banco de México ha emitido las circulares; 2019/1995 dirigida a Instituciones de Crédito, la 115/2003, dirigida a casas de bolsa y las Reglas a las que Deberán Sujetarse las Casas de Cambio en sus Operaciones con divisas, oro y plata.

3. Precisar criterios a los que deba sujetarse el Banco al establecer límites al monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios de los intermediarios financieros.

Así, la Comisión de Cambios dictará los criterios sobre los que se basará el Banco Central al emitir criterios sobre riesgos cambiarios sobre los que pueden incurrir los intermediarios financieros. Entendiéndose por riesgo cambiario a la diferencia entre la suma de activos de alguna de las instituciones de crédito

⁴⁴ Divisas: a cualquier moneda distinta a la de curso legal en los Estados Unidos Mexicanos.

cuando son sujetos a riesgo cambiario que aumenten su valor en moneda nacional y de sus pasivos que lo disminuyan, ante una depreciación del tipo de cambio del peso mexicano contra otra moneda distinta a la de curso legal en el país (conocido como posición larga); y la suma de activos de las Instituciones sujetos a riesgo cambiario que disminuyan su valor en moneda nacional y de los pasivos que lo aumenten, derivado de una depreciación del tipo de cambio del peso mexicano contra Divisa (conocido como posición corta).

En otras palabras el riesgo cambiario se refiere a la generación de pérdidas o ganancias, la revalorización o desvalorización de pasivos y activos de los intermediarios financieros, generado por las alteraciones en la paridad cambiaria.

4. Reglar los criterios a los que debe sujetarse el Banco Central al emitir normas, orientaciones y políticas dirigidas a instituciones que no tiene el carácter de intermediarios financieros sobre sus divisas y las operaciones que realizan con ellas.

En virtud de la trascendencia que tiene el tipo de cambio, será necesario que el Banco Central emita lineamientos a los que deban ajustarse aquellas instituciones que si bien no tienen carácter de intermediarios financieros, con sus actividades y en conjunto de las variaciones del tipo de cambio puedan afectar el nivel de precios de los productos que se comercian en el territorio nacional, influir en el funcionamiento del Sistema Financiero, así como afectar en las variaciones de la inflación.

5. Determinar los criterios a los que debe ajustarse el Banco Central al expedir las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta.

Para el caso en que los deudores elijan pagar en pesos sus deudas contraídas en moneda extranjera, lo harán de acuerdo al tipo de cambio que publique el Banco Central, que como se dijo publicará en el diario oficial según las

Disposiciones Aplicables a la Determinación del Tipo de Cambio para Solventar Obligaciones denominadas en Moneda Extranjera pagaderas en la República Mexicana.

6. Señalar directrices respecto del manejo y la valuación de la reserva de activos internacionales, que tendrá por objeto coadyuvar a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante la compensación de desequilibrios entre los ingresos y egresos de divisas del país.

El Banco Central puede vender o comprar divisas con el objeto de influenciar en la oferta y demanda de circulante en el mercado y así afectar el nivel de precios y la inflación, acciones que se llevan dentro de sus atribuciones de Política Monetaria. Por lo tanto de acuerdo al texto de esta atribución se entiende que será la Comisión de Cambios quien determine la forma en que el Banco Central ejercerá su atribución, lo que a todas luces contradice el texto constitucional, ya que es al Banco Central y no al a Comisión de Cambios a quien se faculta para llevar la Política Monetaria.

De lo analizado, se desprende que en puntos medulares de la política monetaria intervino sustancialmente la Comisión de Cambios, suceso que atenta con el mandato constitucional conferido al Banco Central.

Con base a las anteriores facultades, la Comisión de Cambios intervino en el mercado cambiario desde septiembre de 1998, con el objetivo de proveer de liquidez necesaria para atender demandas excepcionales surgidas a raíz de los movimientos del mismo tipo de cambio, por lo que instruyó al Banco Central para realizar las siguientes acciones:

1. Ventas de dólares por subastas extraordinarias. Éstas han buscado proveer al mercado la liquidez necesaria para hacer frente a la demanda excepcional de divisas antes mencionada.

2. Utilización de un mecanismo de venta de dólares por medio de subasta, tendiente a moderar la volatilidad del tipo de cambio, sin alterar el principio de libre flotación. Esta medida fue posible debido a la importante

acumulación de reservas lograda principalmente a través de la subasta de opciones cambiarias.

Bajo este esquema de venta de dólares, el Banco de México subastaba todos los días 200 millones de dólares, con un precio mínimo equivalente al resultado de multiplicar por 1.02 el tipo de cambio del día anterior a la subasta. Cuando en cualquier subasta se tenía asignación, el precio mínimo para el día hábil bancario siguiente resultaba de multiplicar por 1.02 el tipo de cambio promedio ponderado obtenido en la última subasta.

El mecanismo de Subasta de Dólares estuvo vigente hasta junio de 2001 y fue ejecutado únicamente en catorce ocasiones por un monto total de 1,950 mdd. Cabe mencionar que el 60% de las asignaciones se presentaron entre agosto de 1998 y enero de 1999, un periodo que se caracterizó por alta volatilidad en los mercados financieros internacionales.⁴⁵

3. Ventas directas de dólares: Esta intervención tuvo como objetivo aumentar el riesgo de la especulación en contra del peso, sin pretender algún nivel específico de tipo de cambio.

De igual modo, en febrero de 2009, con la finalidad de proveer liquidez y atenuar la volatilidad observada, y sin buscar un nivel predeterminado del tipo de cambio, la Comisión de Cambios instruyó al Banco de México a vender dólares en el mercado durante los días 4, 5, 6, 20, 23 y 27 de ese mes. La suma total de dichas ventas ascendió a 1,835 millones. Los resultados de estas ventas de dólares se vieron reflejados en los estados de cuenta semanales del Banco de México publicados el 10 y 24 de febrero, así como el 3 de marzo.⁴⁶

Además de lo anterior, el Banco Central instrumentó acciones para otorgar mayor facilidad a las instituciones de crédito para adquirir liquidez, a efecto de que aquellas instituciones que no cuenten con las garantías elegibles en la facilidad operativa puedan obtener liquidez mediante el uso de una lista más amplia de

⁴⁵http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/tiposCambio/didactico/subasta_dlls_feb_97_jun_01.html

⁴⁶<http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/tiposCambio/didactico/venta-dolares.html>

activos elegibles, de la misma forma se disminuyo la tasa de interés de la facilidad operativa.

Como medidas adicionales el Banco de México, la Reserva Federal de Estados Unidos, el Banco Central de Brasil, el Banco de Corea y la Autoridad Monetaria de Singapur anunciaron, el 29 octubre de 2008, la puesta en marcha de mecanismos recíprocos y temporales para el intercambio de divisas que tenían como propósito contribuir al mejoramiento de las condiciones de liquidez global en los mercados financieros internacionales y mitigar la propagación de las dificultades para obtener financiamientos en dólares de Estados Unidos de América.

De la misma manera la Comisión de Cambios anunció el 1 de abril de 2009 la solicitud al Fondo Monetario Internacional (FMI) para el acceso a la Línea de Crédito Flexible con vigencia de un año por aproximadamente 47 mil millones de dólares. Dicha línea puede ser usada de manera contingente y no está sujeta a condición alguna.

Después de la coyuntura económica del los años 2008 y 2009, la Comisión de Cambios decidió incrementar los niveles de las reservas internacionales, por lo que implementó la subasta de opciones de venta de dólares al Banco de México, que dan el derecho a los participantes a vender dólares al Banco Central cuando el mercado se encuentre claramente ofrecido. Banco de México recurrió a este mecanismo entre 1996 y 2001, cumpliendo eficazmente con el propósito de acumular activos internacionales sin alterar el régimen de libre flotación al no predeterminar el nivel del tipo de cambio. Además se continúa con la subasta de dólares diariamente. Es necesario hacer notar que una de las principales funciones de las reservas internacionales consiste en dar señales al mercado sobre las decisiones de Política Monetaria y cambiaria, que toma el Banco Central y la Comisión de Cambios

CAPÍTULO 3. LA NECESIDAD DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO EN LA POLÍTICA CAMBIARIA.

3.1. ANÁLISIS HISTÓRICO.

Regímenes Cambiarios en México

Paridad fija. Abril 1954 a agosto de 1976. Existía en nuestro país un tipo de cambio fijo que era determinado por la autoridad, esto a causa de la existencia de saldos adversos en la balanza comercial y de pagos, además de detrimentos en los montos de las reservas de divisas internacionales de las que la Nación disponía.

Sistema de flotación controlada. Septiembre 1976 a agosto 1982. Este periodo se encontraba marcado por una baja en la actividad económica de nuestro país, incremento en los precios internacionales, alzas en las tasas de inflación, cambios radicales en el sistema político y financiero mexicanos, incertidumbre financiera internacional, disminución en el monto de las reservas y una insuficiencia de la producción interna debida en parte a los malos manejos económicos de la administración en turno.

En este sistema el Banco Central y las demás autoridades financieras sólo intervenían para evitar fluctuaciones bruscas en el tipo de cambio y existía como política el aumento de las reservas internacionales, lo que a su vez ocasionaba el aumento en el precio del dólar, ya que provocaba disminución de su oferta.

Además, en los años 1973 y 1974 al elevarse el déficit del sector público, que tuvo que financiarse en forma cada vez más importante con recursos inflacionarios de origen interno y externo, y frente al alza de precios mundiales, se

agravaron los desequilibrios fundamentales entre el aumento de la demanda y la insuficiencia de la producción interna⁴⁷.

La endeble situación del peso mexicano provocó que el público ahorrador prefiriera instrumentos bancarios con amplia liquidez pero en moneda extranjera, lo que agravaba la situación del tipo de cambio ya que aumentaba la demanda de dólares dando lugar a un incremento en su valor cambiario y la pérdida del poder adquisitivo de nuestra moneda.

La anterior información denota la necesidad de la autonomía del Banco Central en cuanto a que no debe existir coacción por parte de las autoridades federales para que las financien, además de que el actuar del Banco Central como autoridad monetaria debió contar con suficiente independencia para que las presiones políticas emanadas de la coyuntura económica correspondiente a este periodo, no afecten sus decisiones en cuanto a la Política Monetaria a su cargo. Sin embargo como es sabido, la Institución Central se encontraba a merced de la voluntad del gobierno en turno, le concedía financiamiento y tomaba las decisiones de Política Monetaria y Cambiaria de acuerdo a los lineamientos dictados por el entonces Gobierno Federal.

Sistema cambiario múltiple. 6 de agosto de 1982 al 31 de agosto de 1982

En aquella época la economía nacional se encontraba caracterizada por una gran inestabilidad, según se desprende del informe anual emitido por Banco de México del año 1982:

La mayor inflación interna respecto de la externa, la dependencia de la economía de los ingresos petroleros y la caída en el precio del energético, afectaron adversamente las expectativas sobre el nivel futuro del tipo de cambio. Con ello se estimuló la conversión de pesos a dólares, se drenaron las reservas internacionales y, en última instancia, se provocó la devaluación de febrero de

⁴⁷ BANCO DE MÉXICO A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES, (2009) *Regímenes Cambiarios en México a partir de 1954*, [en línea], México. Banco de México p. 3.

1982. A su vez, esta misma y el ajuste salarial de marzo añadieron nuevas presiones inflacionarias que, junto con las dificultades que debían ser vencidas para conseguir recursos del exterior, influyeron de nueva cuenta sobre las expectativas. Este círculo vicioso en que se había caído orilló a las autoridades financieras, durante los meses subsecuentes, a tomar diversas medidas para controlar las operaciones en el mercado cambiario.⁴⁸

Por lo anterior, se fijaron dos clases de tipo de cambio, el preferencial, fijado en 49.1 pesos por dólar, que se utilizaba para la importación de bienes prioritarios y bienes de capital necesarios para las actividades productivas, así como para realizar el pago de la deuda externa pública. Existía el llamado tipo de cambio general que era determinado por la oferta y demanda en el mercado y se usaba para las operaciones que no entraban en la primera clasificación.

Cabe mencionar que por obvias razones despertó desconfianza e incertidumbre en el público ahorrador lo que implicaba un aumento en la demanda de dólares depreciando aún más a la moneda nacional. De acuerdo a lo anterior es notoria la negligencia con la que el Gobierno Mexicano actuó en la toma de decisiones, ya que las medidas impulsadas en lugar de resolver el problema lo empeoraban, es necesario considerar que estas decisiones fueron tomadas por el Gobierno Federal y que fueron ejecutadas por el Banco Central y demás autoridades financieras a petición del mencionado gobierno. Así las cosas se hace patente la necesidad de la autonomía del Banco Central en las decisiones de Política tanto Monetaria como Cambiaria.

Control generalizado de cambios. Septiembre a diciembre de 1982. En este esquema existían múltiples prácticas especulativas que erosionaron las reservas de divisas internacionales a cargo del Banco de México, por lo que el objetivo de la Política Cambiaria fue la protección de estas últimas. De esta manera se abrogaron los tipos de cambio existentes y se decreto el ~~%~~ control generalizado de cambios+ con el cual las instituciones financieras únicamente

⁴⁸ *Ibidem*, p. 4.

debían ejecutar operaciones de compras de dólares por cuenta y orden del Banco de México.

Sin embargo, para septiembre de 1982 se publicaron nuevamente los tipos de cambio preferencial y ordinario con características similares a las mencionadas en supra líneas, donde las obligaciones contraídas por el gobierno, se encontraban por supuesto en el tipo de cambio preferencial. Por lo tanto y considerando la inseguridad existente en cuanto a las prácticas empleadas en el Sistema Financiero seguía existiendo demanda excesiva de dólares lo que seguía provocando depreciación del peso mexicano.

Como es visto las obligaciones contraídas por el gobierno manejadas en moneda extranjera se encontraban en el régimen de tipo de cambio más cómodo para el deudor por lo que no reflejaban los costos reales de la deuda manejada por el Gobierno Federal y provocaba presiones inflacionarias.

Control de Cambios. Diciembre 1982 a agosto 1995. Existían tres tipos de cambio.

Mercado controlado. Incluía; exportación de mercancías, financiamiento del Gobierno Federal, importaciones de mercancías que determinaba la Secretaría de Comercio, gastos del Servicio Exterior Mexicano y demás conceptos que por su importancia para la economía mexicana así lo requieran.

Mercado libre. Englobaba las transacciones no comprendidas en el mercado controlado, así como la compraventa y demás transacciones con divisas.

Tipo de cambio especial. Se utilizaba para solventar las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas con anterioridad a la vigencia del tipo de cambio, que era determinado por el Banco de México. Se utilizaba para desalentar el mercado paralelo de divisas y llegó a cotizar hasta 150.00 pesos por dólar. Eran los llamados Mexdólares.

De la misma manera las obligaciones a cargo del Gobierno Federal se encontraban en el tipo de cambio más cómodo para él como deudor, lo que no

reflejaba el valor real de las deudas a cargo del gobierno y seguía provocado presiones inflacionarias.

Flotación regulada. Agosto 1995 a noviembre 1991. En la última parte de 1985 se consideraba que la Política Cambiaria vigente no consideraba el impacto de los agregados monetarios⁴⁹ sobre las reservas internacionales, ya que el tipo de cambio no consideraba las condiciones del mercado. Por lo tanto se decidió cambiar al sistema de libre flotación, que permitía flexibilizar el tipo de cambio controlado a las circunstancias internas y externas imperantes en el momento.

Este sistema sólo modificó el tipo de cambio llamado mercado controlado e introdujo el mercado controlado de equilibrio que incluía los mismos conceptos.

Para la determinación del tipo de cambio controlado de equilibrio se llevaban a cabo en los días hábiles sesiones entre el Banco de México y las instituciones de crédito del país, en las que el Banco Central recibía posturas de cantidades para compras o ventas de dólares por parte de las instituciones de crédito a un tipo de cambio anunciado previamente por el Banco de México, quien finalmente ajustaba el tipo de cambio anunciado hasta que se equilibraran oferta y demanda. El tipo de cambio que resultaba de estas sesiones se publicaba al siguiente día hábil en el Diario Oficial de la Federación y aplicaba para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera dos días hábiles después de su fecha de determinación.⁵⁰

Régimen de bandas cambiarias con desliz controlado. Noviembre de 1991 a diciembre de 1994. En consideración a la falta de certeza que los diversos tipos de cambio provocaban en el público, así como las inconsistencias que marcaban el Sistema Financiero, se decidió unificar los tipos de cambio en

⁴⁹Se considera agregados monetarios a los billetes y monedas en poder del público, así como a las cuentas de cheques en moneda nacional y extranjera, así como diversos instrumentos que componen el ahorro financiero.

⁵⁰ Diario Oficial de la Federación del 31 de julio de 1985.

uno solo, que se dejaría flotar dentro de una banda que se ensanchaba diariamente.

Esquema de libre flotación. Diciembre 1994 al presente. A finales de 1994 existió un ataque especulativo a las reservas internacionales manejadas por el Banco Central, lo que llevo a la insostenibilidad del régimen de bandas cambiarias.

Dentro de los factores que implicaron las anteriores circunstancias se encuentran:

a) Incremento en las tasas de interés en los Estado Unidos de América, que provocaron una rápida depreciación del peso en la banda de flotación.

b) Acontecimientos políticos y delictivos como el secuestro de empresarios importantes y el conflicto de Chiapas causaron gran inquietud que afecto directamente a la tasa de tipo de cambio.

c) El asesinato de Luis Donald Colosio y las sospechas sobre su autoría desataron intranquilidad en los mercados, lo que implicó una disminución de más de la mitad del monto de las reservas internacionales manejadas por Banco de México.

d) Las acusaciones del Subprocurador Mario Ruiz Massieu, al despertar graves preocupaciones sobre la estabilidad del Sistema Político Mexicano, causaron una pérdida de reservas de cerca de 3,500 millones de dólares.

e) El conflicto en el Ejercito Zapatista de Liberación Nacional, la volatilidad de los mercados financieros internacionales y el pesimismo de algunos inversionistas sobre la viabilidad del financiamiento del déficit de la cuenta corriente para 1995, provocaron un ataque especulativo de gran escala contra el peso mexicano.

Para el 22 de diciembre de 1994 la Comisión de Cambios decidió pasar al régimen de flotación, donde el tipo de cambio es determinado por las fuerzas del mercado sin intervención directa de las autoridades. Sin embargo es necesario hacer notar que desde el 11 de noviembre de 1991, el Banco de México publica un tipo de cambio de referencia, conocido como el tipo de cambio %IX.+ Esta referencia puede ser utilizada por particulares en sus transacciones que involucren el intercambio de divisas, aunque es importante destacar que las partes son libres de acordar cualquier otra referencia para sus contratos.⁵¹

En este sistema el actuar del Banco Central se concentró en propiciar el desarrollo de los mercados financieros, fomentando la entrada de nuevos participantes y a través de la creación y permisión de nuevos instrumentos financieros que no habían sido utilizados en los mercados mexicanos.

Sin embargo tratándose de la interferencia en la libre flotación del tipo de cambio, la modificación radicó en que esta debería ser indirecta y siempre transparente para enviar las señales correctas a los mercados financieros.

3.2. PROBLEMÁTICA DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL.

Es necesario recordar que el Banco de México es autónomo en cuanto a sus funciones y administración, según lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la misma manera, en el párrafo séptimo del artículo mencionado, establece como función del Banco Central la de regular los cambios.

De la interpretación de lo anterior, se infiere que el Banco Central debe ser autónomo en la regulación de los cambios, situación que no se cumple, ya que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 22 de la Ley del Banco de México, el Instituto Central debe sujetarse a las directrices que en su caso determine la Comisión de

⁵¹ BANCO DE MÉXICO. Óp. Cit. p. 10.

Cambios en materia de Política Cambiaria, cuyas decisiones son a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Michael Mussa dice: *“In the absence of an exchange rate peg as a nominal anchor, monetary policy generally needs a credible commitment to low inflation to provide an appropriate anchor and this often can be facilitated by an inflation target and operation independence of the central bank.”*⁵² Es decir en el sistema de libre flotación que impera en nuestro Sistema Financiero, es necesario que exista un compromiso creíble de baja inflación para proporcionar un anclaje apropiado de la misma, y esto a menudo puede ser facilitado por una meta de inflación y la independencia de funcionamiento del Banco Central.

Sin embargo para el caso en que nos ocupa, el Banco de México si bien utiliza los llamados objetivos de inflación como herramienta, carece de plena autonomía ya que sus actuaciones en materia cambiaria son frutos de las ordenes de la Comisión de Cambios, lo que se traduce en una obvia contradicción a lo dicho por Mussa, quien también afirma que *“a tightly managed floats provide a nominal anchor and help to stabilize exchange rates and expectation concerning Exchange rates, inflation and monetari policy”*⁵³ es decir que un manejo firme del régimen de flotación contribuye a estabilizar el tipo de cambio, inflación y la Política Monetaria y, considerando que conforme a las palabras del mismo autor para que estos supuestos sean aplicables es necesaria plena autonomía del Banco Central ya que es la autoridad encargada de mantener el poder adquisitivo de la moneda, es decir evitar inflación. En el caso de nuestro país es necesario que el Banco de México no estuviese supeditado a los designios de la Comisión de Cambios, que como es sabido es propensa a influencias políticas que no deberían estar presentes en el momento de la toma de decisiones frente a las

⁵²MUSSA, M., MASSON, P., SWOBODA, A., JADRESIC, E., MAURO, P., & BERG, A. (2000). Exchange rate regimes in an increasingly integrated world economy. Washington, Estados Unidos de América: International Monetary Found., p. 11.

⁵³ *Ibidem*. P. 27.

condiciones que imperen en la coyuntura económica que afecta a las fluctuaciones en el tipo de cambio.

Se demuestra entonces la contravención a la autonomía que la Constitución otorga a Banco de México, ya que si bien el Gobernador y dos Subgobernadores del Banco Central son integrantes de la Comisión de Cambios, las decisiones sobre Política Cambiaria deben ser aprobadas por algún miembro de Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, la última palabra la tiene la mencionada Secretaría y no el Banco de México. Así las cosas, las decisiones de Política Cambiaria las toma la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que es notoriamente contrario a lo que establece la Ley Suprema.

Es necesario notar que para el correcto funcionamiento de la Política Cambiaria es pertinente la existencia de una Política Monetaria sólida y transparente y para el caso en particular de México, dicha solidez se mejoraría si el Banco Central poseyese el total de las atribuciones sobre la Política Cambiaria. De igual manera la independencia del Banco Central es importante para disminuir los temores y las especulaciones sobre el tipo de cambio, pero es necesario que se fijen metas independientes del resto de las autoridades financieras, para así lograr su objetivo que es autónomo de las necesidades financieras del sector público y de las consideraciones asociadas con el ciclo político.

Las metas mencionadas deben considerar los objetivos de inflación, de una manera creíble y transparente ya que son instrumentos de Política Monetaria cuyo objetivo es precisamente lograr tasas de inflación aceptables, estos objetivos de inflación permiten mayor discreción y flexibilidad en la conducción de la Política Monetaria.

Según Michael Mussa, ~~a~~ successful inflation targeting framework requires that the central bank be free from the symptoms of fiscal dominance and the pressures imposed by short-term political considerations, and a well-behaved Independent monetary policy and an efficient domestic financial market improve the

expectations of the economy⁵⁴ Es decir una estructura exitosa de objetivos de inflación requiere de la independencia del Banco Central de las presiones fiscales y políticas, además de que un buen comportamiento de Política Monetaria en conjunto con un mercado financiero eficiente mejora las expectativas sobre la economía, sin embargo esta hipótesis no sucede en el caso de nuestro país ya que como se sabe, el Banco de México está sujeto a las determinaciones de la Comisión de Cambios que a su vez está expuesta a factores fiscales y políticos provenientes del ciclo político que afectan su funcionamiento.

3.3 CORRELACIÓN DE LA POLÍTICA CAMBIARIA CON LA POLÍTICA MONETARIA.

De acuerdo a lo expresado la Política Monetaria incorpora las medidas que pone en práctica el Banco Central para regular la cantidad de dinero que circula dentro de la economía, las tasas de interés, para afectar los precios y estar en aptitud de mantener una tasa aceptable de inflación, lo anterior con el objeto de mantener el poder adquisitivo del peso mexicano.

De la misma manera, las decisiones de Política Cambiaria afectan:

1. La cantidad de dinero circulante en la economía, ya sea nacional o se trate de divisas extranjeras.
2. El valor del peso mexicano frente a las importaciones provenientes del extranjero y frente a otras monedas.

Por lo tanto, las decisiones de Política Cambiaria deben ser consideradas parte integrante de la Política Monetaria que se encuentra a cargo del Banco Central. De la misma manera Michael Mussa, expresa: *The Exchange Rate is a key economic variable with a significant role in the conduct of monetary policy.*⁵⁵ Es decir el tipo de cambio es una variable económica clave con un rol importante en la conducción de la Política Monetaria.

⁵⁴ *Ibidem.* P. 28

⁵⁵ *Ibidem.*

Es necesario considerar que las decisiones de Política Monetaria variarán de acuerdo a las perspectivas existentes sobre el tipo de cambio que impera en cada momento. Michael Mussa ejemplifica diciendo: "The Bank of England took account of a strong Exchange rate as a factor likely to limit inflation, and, symmetrically, took account of a continued strong exchange rate and in its subsequent decisions to ease monetary conditions as the project inflation abated".⁵⁶ Es decir, el Banco de Inglaterra tomó en cuenta que el tipo de cambio como factor para limitar la inflación y simétricamente tomó en consideración que un fuerte y continuado tipo de cambio alivian las condiciones monetarias como el proyecto de abatimiento de inflación. Por lo tanto, el tipo de cambio es un factor en la toma de decisiones por parte del Banco de México en la Política Monetaria y la Política Cambiaria a su vez es una herramienta de Política Monetaria, ya que sus decisiones afectan directamente el poder adquisitivo de la moneda, así como en la cantidad de dinero circulante en la economía, por lo que debería sujetarse a los lineamientos que emita el Banco Central en ejercicio de las atribuciones constitucionales que integran la Política Monetaria.

Así las cosas, no es congruente, que si las decisiones de Política Cambiaria deben ajustarse a la de la Monetaria y viceversa, sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que decida sobre la Política Cambiaria, ya que es quien tiene la última palabra en cualquier decisión en la Comisión de Cambios.

Se debe considerar que a pesar de que el régimen cambiario que impera en nuestro país es el de libre flotación, el Banco Central intervine de manera indirecta para influir en las fuerzas del mercado que son las que determinan el tipo de cambio, ya que según las palabras de Michael Mussa, "the authorities have relatively great capacity to influence condition in the foreign exchange market by directly buying or selling foreign Exchange".⁵⁷ Las autoridades tienen gran capacidad de influir en el mercado cambiario, comprando y vendiendo divisas, es decir interviniendo en forma indirecta.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Ibidem.

En tal virtud, se hace evidente que no es posible considerar a la Política Cambiaria en forma individual, ya que como quedó demostrado guarda estrecha relación con la Política Monetaria y por lo tanto se hace indispensable una correcta coordinación entre ambas ya que de lo contrario resultarían múltiples contradicciones que impactarían en la economía nacional en forma negativa. Lo anterior encuentra su justificación ya que muchos de los instrumentos de Política Monetaria son utilizados por el Banco Central para enviar señales al mercado cambiario y algunas acciones relativas a la Política Cambiaria son utilizadas para influir en el Sistema Financiero y en la economía nacionales.

Además, la correlación existente entre las Políticas Cambiaria y Monetaria, deriva del supuesto de que por cada decisión que se tome sobre alguna de ellas, forzosamente implica cambios en la otra, de esta forma la estrategia que se plantee en cada una de ellas debe considerar las implicaciones para ambas, involucrando una actuación conjunta o simultánea, lo que se lograría en forma óptima si una sola autoridad estuviese a cargo de ambas políticas Cambiaria y Monetaria.

Lo expresado en supra líneas tiene su explicación por virtud de que a partir de la crisis de 1994, el Banco Central ha optado por no intervenir con el libre funcionamiento del tipo de cambio y solo crear nuevos instrumentos para fomentar el desarrollo del mercado financiero así como alentar la entrada de nuevos participantes, a causa de que la mencionada crisis orilló a las autoridades financieras a utilizar el régimen de flotación para el tipo de cambio, es decir un sistema donde este último es determinado de forma libre por las fuerzas del mercado. Pero a pesar de ello el Banco de México se ha visto en la necesidad de implementar estrategias para reforzar el mercado financiero con el ideal de la mínima intervención, ya que un mercado endeble se considera una fuente de volatilidad y provoca climas de especulación y escepticismo, desencadenando inflación y pérdida del poder adquisitivo de la moneda. Así las cosas, la intervención del Instituto Central se concentró en la operación con las fuerzas del mercado que son las determinantes del tipo de cambio, en otras palabras el Banco

Central decidió afectar los factores y no el resultado. En ese contexto las autoridades financieras se percataron de que la intervención indirecta que había empleado el Banco Central no era suficiente para hacer frente a los efectos de la crisis, por lo que buscaron lograr un ambiente macroeconómico más estable que pudiera reducir la turbulencia de los mercados financieros.

To strengthen the floating exchange rate regime the central bank recognized the significance of improving the operation of the market. Thus, in 1995 the financial authorities pushed an additional deregulation effort focused on allowing new financial instruments. Steps in this direction were taken with the futures and options markets. Specifically, in April 1995 Banco de México authorized: (1) the operation of foreign exchange markets dealing in US\$ derivatives involving Mexican pesos and (2) deposits in local currency with foreign financial institutions.⁵⁸

Para fortalecer el régimen de flotación el Banco Central reconoció el significado de mejorar la operación del mercado, entonces en 1995 las autoridades impulsaron la desregulación y permitieron nuevos instrumentos, se avanzó sobre mercados de futuros y opciones, específicamente en 1995 se autorizó el funcionamiento de los mercados de divisas con derivados en dólares de los Estados Unidos de América que involucran pesos mexicanos y los depósitos en moneda nacional en entidades financieras extranjeras.

De la misma manera Banco de México implementó una política de divulgación de información, lo que contribuye al desarrollo de los mercados financieros ya que por medio de información, precisa y oportuna es posible enviar señales al mercado en una forma correcta y congruente, mismas que permitan condiciones macroeconómicas correctas y acordes a las planeaciones de Política Monetaria.

⁵⁸ SIDAQUI, J (2005): "Policies for international reserve accumulation under a floating exchange rate regime: the experience of Mexico (1995-2003)", in *Globalization and monetary policy in emerging markets*, BIS Papers, no 23, May.

Por lo tanto, la Política Cambiaria se ha marginado a la intervención indirecta, es decir, lleva a cabo múltiples operaciones con entidades del sector público como es el caso de PEMEX y acciones tendientes a orientar y estabilizar los mercados así como el manejo de las reservas internacionales, que son operaciones que solo afectan en forma indirecta al tipo de cambio. Solo en excepcionales ocasiones como lo fueron las coyunturas de crisis de los años 1995, 1998 y 2008 la intervención en la Política Monetaria ha sido más notoria.

En 1995 la Comisión de Cambios instruyó al Banco Central para vender en forma discrecional dólares de los Estados Unidos de América, ya que desde diciembre del año 1994 existieron múltiples factores que provocaron volatilidad e inestabilidad en el mercado financiero nacional, entre los más importantes encontramos el escepticismo de que el Banco de México tuviere la capacidad suficiente para hacer frente a las severas demandas de dólares, ya que sus reservas eran menores a los montos de sus obligaciones con el FMI y diversas autoridades financieras de los Estados Unidos de América y Canadá, lo que desató una serie de actos especulativos contra el peso, lo que a su vez provocó de forma inevitable la depreciación de la moneda nacional. Para contrarrestar las mencionadas condiciones se instruyó al Banco Central para que realizara ventas de dólares y esterilizar así las demandas de dicha divisa.

En el caso del año de 1998 la intervención del Banco Central se debió a las condiciones que imperaron con motivo de la crisis en Rusia, mismas que dieron origen a múltiples episodios de volatilidad en los mercados financieros internacionales. Situación similar la que aconteció en los años 2008 y 2009 ya que por crisis externas, principalmente a causa de la desaceleración de la economía de los Estados Unidos de América, la economía mexicana se mostró endeble y procedió un clima de especulación, lo que obligó al Banco Central a intervenir vendiendo de nueva cuenta dólares para minimizar de alguna manera la demanda que existía en el mercado, la depreciación del peso y el aumento de la inflación. Con esto se observa que la intervención del Banco de México se ha centrado en aquellos momentos de coyuntura económica, ya que fuera de ese tiempo su

intervención ha afectado mínimamente los factores que inciden en los mercados cambiarios y así buscar el desarrollo de los mismos.

In sum, institutional changes oriented to strengthening the foreign exchange market, together with sound macroeconomic policies and other substantial reforms, seem to have created a virtuous circle. Once the market grew, the reforms improved the liquidity and depth of the market, which in turn attracted more participants and encouraged the birth of new instruments, thereby fostering a further development of the market.⁵⁹ En otras palabras los cambios institucionales encaminados a fortalecer el Mercado Cambiario con otras políticas y reformas parecen haber creado un círculo virtuoso y las reformas mejoraron la liquidez y la profundidad del mercado que atrajo nuevos participantes y promovió la creación de nuevos instrumentos, con lo que se fomentó un mayor desarrollo del mercado.

En periodos de alta turbulencia algunos Bancos Centrales además de intervenir en el mercado cambiario, utilizan las tasas de interés como herramienta de Política Monetaria, para asegurar condiciones monetarias más restrictivas, lo que ha resultado exitoso en la mayor parte de las ocasiones. Por lo tanto, el sistema de libre flotación del tipo de cambio en conjunto con una eficiente Política Monetaria han permitido a las economías acomodarse ante numerosos shocks macroeconómicos a nivel mundial.

Se hace obvia la necesidad de intervención de las autoridades en ciertos momentos donde se requieran cambios o ajustes, ya que las políticas en el sistema cambiario no son permanentes o inamovibles.

Ha quedado así demostrada la relación tan estrecha que existe entre la Política Cambiaria y la Monetaria además de la necesidad de que la primera se ajuste a la segunda ya como se ha dicho el objetivo primordial de la Política Monetaria es preservar el poder adquisitivo de la moneda.

⁵⁹ *Ibidem.* p.222.

3.4. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE PAGOS Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA CAMBIARIA.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 2, fracción VIII y el artículo 3 de la Ley de los Sistemas de Pagos, se debe entender por Sistema de Pagos a los acuerdos o procedimientos que tengan por objeto la Compensación de Órdenes de Transferencia o la Liquidación de Órdenes de Transferencia Aceptadas, en que participen, directa o indirectamente, al menos tres sociedades autorizadas para actuar como instituciones financieras conforme a las leyes aplicables, donde además el monto promedio de las operaciones que se lleven a cabo sea igual o mayor al equivalente a cien mil millones de unidades de inversión.

De la misma manera se puede considerar como Sistema de Pagos; a los procedimientos que tengan por objeto la Compensación de Órdenes de Transferencia o la Liquidación de Órdenes de Transferencia Aceptadas, en los que el Banco de México actúe como Administrador del Sistema.

El Banco de México publica en el mes de enero de cada año la lista de los acuerdos o procedimientos que tengan por objeto la compensación o liquidación de obligaciones de pago derivadas de órdenes de transferencia de fondos o valores que hayan reunido los requisitos para considerarse como tales.

Para efectos de lo anterior debe entenderse:

Compensación: La sustitución de los derechos y obligaciones derivados de las Órdenes de Transferencia, por un único crédito o por una única obligación, de modo que sólo sea exigible dicho crédito u obligación netos.

Liquidación: Los cargos y abonos realizados en las cuentas de los Participantes que se lleven en un mismo Sistema de Pagos, correspondientes a los saldos deudores o acreedores que resulten a su cargo o a su favor como consecuencia del trámite de Órdenes de Transferencia Aceptadas.

Orden de Transferencia:

a) La instrucción incondicional dada por un Participante, a través de un Sistema de Pagos, a otro Participante en ese mismo Sistema de Pagos, para que ponga a disposición del beneficiario designado en dicha instrucción, una cantidad determinada en moneda nacional o extranjera, o

b) La instrucción incondicional o aviso dado por un Participante, a través de un Sistema de Pagos, a otro Participante en ese mismo Sistema de Pagos, para que se efectúe la enajenación, liquidación, afectación o entrega de valores.

Orden de Transferencia Aceptada: En singular o plural, aquella Orden de Transferencia que haya pasado todos los controles de riesgo establecidos conforme a las Normas Internas de un Sistema de Pagos y que, por lo tanto, pueda ser efectuada su Liquidación.

Participante: En singular o plural, el Banco de México y cualquier institución financiera, sociedad o entidad que haya sido admitida para cursar órdenes de transferencia en algún Sistema de Pagos.

De acuerdo con el artículo 19 de la Ley de Sistemas de Pagos, el Banco de México a fin de procurar su correcto funcionamiento tiene la facultad de supervisar y vigilar a los Sistemas de Pagos. Al efecto el Banco Central es investido de la potestad de sancionar administrativamente las irregularidades en que incurran los intermediarios.

El sistema de pagos también pueden ser definidos como un conjunto de instrumentos, procedimientos bancarios y, por lo general, sistemas interbancarios de transferencia de fondos que aseguran la circulación del dinero.⁶⁰

Los sistemas de pagos tradicionalmente se clasifican de acuerdo a su valor siendo este alto y bajo, tratándose de los primeros, los pagos en el mercado financiero se utilizan para liquidar las obligaciones que se generan en otros sistemas de pago y para que los intermediarios financieros liquiden sus

⁶⁰ <http://www.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/informacion-general/introduccion-sistemas-pago.html>

obligaciones unos con otros y con el Banco Central, por lo que el monto promedio de los pagos es muy alto.

Dentro de estos sistemas se encuentran:

SPEI. Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios. Es el principal medio por el cual los bancos liquidan transacciones entre ellos y entre sus clientes.

DALI. Es el Sistema de Depósito, Administración y Liquidación de Valores, donde se liquidan todas las operaciones con títulos del mercado de valores.

SIAC. Sistema de Atención a Cuentahabientes de Banco de México. Opera en las cuentas corrientes que los bancos tienen en el Banco Central. Es más bien el medio por el cual el Banco de México provee de liquidez a los bancos, pero todavía funciona como un sistema de pagos.

El Banco de México opera el SIAC y el SPEI, mientras que Indeval S.A. opera el DALÍ.

Existen pagos que se realizan en sistemas con esquemas de liquidación diferida, que son los sistemas de pago de bajo valor, tales como las nóminas y otros pagos poco urgentes donde su promedio es relativamente bajo, tales como cheques, transferencias electrónicas de fondos, domiciliaciones y tarjetas bancarias.

El Banco de México tiene tres papeles frente a los sistemas de pago:

- Opera el SIAC y el SPEI.
- Es usuario de los sistemas de pagos, ya que por medio de ellos instrumenta la Política Monetaria, otorga liquidez al Sistema Financiero, recibe garantías de la banca, participa en servicios como

Directo a México⁶¹ y, como otras organizaciones, usa los sistemas para pagar su nómina y facturas a proveedores.

- Es el supervisor y regulador de los sistemas, ya que conforme a la Ley del Banco México tiene como obligación propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Al respecto la Junta de Gobierno del Instituto Central ha emitido los Principios Básicos para los Sistemas de Pago Sistémicamente Importantes, que es un documento del Comité de Sistemas de Pago y Liquidación de los Gobernadores de los Bancos Centrales del G-10 que recopila las mejores prácticas para el diseño y operación de los sistemas de pago que son importantes para la estabilidad de los mercados financieros.

Como se mencionó, el sistema de pagos además de lo anterior comprende también todos los medios mediante los que se realizan transacciones, para solventar las obligaciones dentro del territorio nacional. Y de acuerdo a lo contenido en el artículo 8 de la Ley Monetaria⁶² las obligaciones denominadas en moneda extranjera deberán cumplirse al tipo de cambio que se determine según el Banco de México.

Así las cosas, se observa un impacto directo del tipo de cambio en el funcionamiento de los sistemas de pago, ya que se utiliza como referencia para el pago de obligaciones que implican uso de divisas en sus diversas cotizaciones y considerando el incremento de los flujos de capitales extranjeros dentro de nuestro país, en inversiones a corto y mediano plazo, se hace aún más evidente el impacto del tipo de cambio en el sistema de pagos correspondiente a nuestro país.

⁶¹ Directo a México es un servicio para enviar dinero desde una cuenta en alguna institución financiera suscrita al servicio en los Estados Unidos, a cualquier cuenta bancaria en México.

⁶² **Artículo 8.-** La moneda extranjera no tendrá curso legal en la República, salvo en los casos en que la Ley expresamente determine otra cosa. Las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio vigente en el lugar y fecha en que deba hacerse el pago.

Este tipo de cambio se determinará conforme a las disposiciones que para esos efectos expida el Banco de México en los términos de su Ley Orgánica.

[...]

Conforme a lo expresado y de acuerdo al artículo 2 de la Ley del Banco de México, el Banco Central tiene como finalidad propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos y por lo tanto sería congruente que para cumplir con dicha finalidad contara con las atribuciones de ley en forma autónoma e independiente sobre la Política Cambiaria y así estar en aptitud de influir en la determinación del tipo de cambio,

3.5. EL PAPEL DE LA POLÍTICA CAMBIARIA EN EL DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO

Se debe entender al Sistema Financiero como el conjunto de cuerpos legales que lo regulan, autoridades que lo supervisan y vigilan, entidades financieras que realizan actividades activas, pasivas y de servicios o que se limitan a proveer información, cuya función es satisfacer las necesidades económicas del país. Por su parte el Diccionario de la Real Academia en su vigésima segunda edición define a la palabra desarrollo como acción y efecto de desarrollar o desarrollarse, y a desarrollar como:

a) **Desarrollar** verbo transitivo de acrecentar, dar incremento a algo de orden físico, intelectual o moral.⁶³

b) **Desarrollo** evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida.⁶⁴

Para el caso en concreto y de acuerdo a las anteriores definiciones debemos entender como desarrollo al incremento cualitativo o cambio a un estado de mejoría.

Por otro lado y como es sabido, la Política Cambiaria y el tipo de cambio inciden como factor en la celebración de múltiples operaciones dentro del territorio nacional y son precisamente estas operaciones las que se engloban en la definición de Sistema Financiero, por lo tanto el tipo de cambio y por ende la

⁶³ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&LEMA=desarrollar

⁶⁴ *Ibidem*.

Política Cambiaria pueden considerarse como un factor que influye en el funcionamiento del Sistema Financiero.

Además, se deben considerar las múltiples variables que inciden en el desarrollo del Sistema Financiero tales como los flujos de capitales privados que en los últimos años han cobrado vital importancia. Lo anterior a causa de: a) desarrollo tecnológico, que permite una mayor integración entre las economías y por ende las hace más susceptibles a desequilibrios externos, b) globalización, con forme a la cual las naciones se exponen más a riesgos macroeconómicos y c) las variaciones del tipo de cambio que afectan a los estados en sus relaciones comerciales. En otras palabras los choques de monedas de las diferentes naciones han impactado los regímenes cambiarios mundiales, dentro de los que por supuesto se encuentra el régimen cambiario mexicano.

De una manera semejante, las fluctuaciones en el tipo de cambio afectan a las inversiones y al ahorro del público usuario, ya que en la mayor parte de las ocasiones este se considera como factor determinante de los rendimientos e intereses generados.

De lo escrito, puede entenderse el gran impacto que las decisiones sobre el tipo de cambio tienen en el Sistema Financiero Nacional, si bien es cierto que el Banco Central tiene como criterio la mínima intervención en la formación del tipo de cambio ya que se encuentra en un sistema de libre flotación por lo que es determinado por las fuerzas del mercado, es necesario considerar que en ciertas ocasiones se requerirá que las autoridades intervengan, en circunstancias donde existe ambiente de incertidumbre y gran volatilidad, tal como fue el caso de las crisis a las que se hizo referencia con anterioridad.

Lo anterior nos lleva a la conclusión de la existencia de una inconcordancia en nuestro sistema ya que no es lógico que la Política Cambiaria como herramienta y factor en el funcionamiento del Sistema Financiero esté a cargo de la Comisión de Cambios, siendo que quien tiene la finalidad de propiciar el desarrollo del Sistema Financiero es Banco de México. Con la anterior

consideración debe apreciarse al control sobre el tipo de cambio como un medio mas no como un fin, ya que como ha quedado demostrado, la Política Cambiaria no es otra cosa que una herramienta de Política Monetaria y, considerando que debe ser utilizada por el Banco Central para cumplir con el objetivo que la Constitución le encomienda, es este quien debería contar con la herramienta de Política Cambiaria.

3.6. LA POLÍTICA CAMBIARIA COMO FACTOR DE LA INFLACIÓN.

Debe entenderse a la inflación como el incremento continuo de los precios bienes y servicios, debida a que existe un exceso de moneda en circulación o que por algún factor la moneda haya disminuido su poder adquisitivo.

De la misma manera ha quedado demostrado que cuando el valor de una moneda se aprecia resulta más complicado para los productores nacionales exportar sus bienes y al mismo tiempo se atenúa la competencia en el mercado interno al resultar más baratos los bienes extranjeros.⁶⁵ Por lo tanto, en el caso de que el precio de los productos aumenten continuamente, puede deberse a diversos factores, por ejemplo que la moneda se encuentre sobrevaluada frente a otras divisas, en ese caso las acciones que se pongan en práctica para devaluar la moneda a un nivel conveniente y lograr disminución de inflación, serían parte de Política Cambiaria y estaría a cargo de la Comisión de Cambios, lo que debería estar a cargo del Banco Central ya que es quien tiene como función de procurar la estabilidad de precios y por consiguiente mantener la inflación en niveles aceptables o convenientes para la economía.

Michael Mussa expresa: "The key objective of monetary policy should be to deliver low inflation"⁶⁶, es decir el objetivo primordial de la Política Monetaria que se encuentra a cargo de Banco de México, debe ser el control de la inflación, lo

⁶⁵ RAMÍREZ SOLANO, E. Óp. Cit. p. 356.

⁶⁶ MUSSA, M. Óp. Cit. p. 17.

que en nuestro país es contradictorio ya que a pesar de que la Política Monetaria y la cambiaria son inherentes una a la otra, la última se encuentra a cargo de la Comisión de Cambios cuya última palabra la tiene SHCP y no del Banco de México como lógicamente se pensaría.

De la misma manera los objetivos de inflación son utilizados por el Banco central para enviar señales al Sistema Financiero, sin embargo, para mejorar su eficacia es necesaria una correcta independencia del Banco Central, al respecto Michael Mussa afirma que *the preconditions for successful inflation targeting include the independence of the central bank from fiscal or political pressures, a reliable framework for forecasting inflation, and the ability to move interest rates to attain the inflation objectives*⁶⁷ los presupuestos para lograr exitosos objetivos de inflación incluyen la independencia del Banco Central de presiones fiscales y políticas, una confiable infraestructura para la previsión de inflación, y la capacidad de modificar las tasas de interés para alcanzar las metas de inflación.

Debemos considerar que las mayores tasas de inflación que se han registrado en nuestro país han sido en los periodos de crisis, como la que se presentó en nuestro país en los años 1994 y 1995. Por tanto, se entiende que el tipo de cambio se encuentra íntimamente ligado a las crisis económicas de las economías emergentes como la de México, según Michael Mussa *for emerging market countries that were most severely affected by recent crises their exchange rate regimes were clearly important factors in their vulnerability*⁶⁸ es decir el régimen del tipo de cambio fue un factor importante en la vulnerabilidad de las economías emergentes afectadas por las últimas crisis. Se hace evidente la necesidad de una política cambiaria fuerte, transparente y sobre todo oportuna, lo que se lograría si el Banco de México pudiese en forma autónoma tomar las decisiones sobre Política Cambiaria.

También es pertinente advertir que el impacto del tipo de cambio en la inflación y en general al sistema económico de un país, dependerá de la eficiencia

⁶⁷ *Ibidem.* p. 56.

⁶⁸ *Ibidem.* p. 46.

de la Política Monetaria, fiscal y financiera en general, para lograr lo anterior será necesaria una correcta coordinación entre las entidades encargadas de las mencionadas áreas. En un plano ideal donde la Política Monetaria, fiscal y financiera son eficientes y existe una correcta coordinación entre ellas, las autoridades estarán en aptitud de tomar decisiones correctas sobre la Política Cambiaria, según la coyuntura económica que se presente en un determinado momento, ya que en un sistema globalizado como en el que México se encuentra, la exposición a fluctuaciones bruscas del tipo de cambio es una posibilidad latente.

3.7. INFLUENCIA DEL TIPO DE CAMBIO EN LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS.

La mayor trascendencia del tipo de cambio consiste en el impacto que tiene en los precios de los productos, en otras palabras el impacto del tipo de cambio en el poder que tiene la moneda nacional para adquirir productos necesarios para la población.

Lo anterior se basa en dos supuestos:

El primero acontece en el momento en el que el peso mexicano se encuentra apreciado, es decir su valor aumenta frente a otras divisas, lo que tiene efectos en las importaciones y exportaciones. Tal como se ha dicho, los productos nacionales resultan más onerosos para su venta en el extranjero lo que los hace menos competitivos, situación que se repite en el mercado nacional ya que en comparación con los productos importados los nacionales resultan más caros.

En el segundo supuesto la moneda nacional se encuentra depreciada, es decir, con un valor inferior respecto al de otras divisas, por lo que en el mercado internacional las exportaciones nacionales son más competitivas al ser más baratas, pero en el mercado interno los productos extranjeros se encarecen, lo que perjudica a la población que habitualmente consume productos de importación, esto a causa de que en la actualidad no existe país en el mundo cuya

producción satisfaga por completo las necesidades de su población, para el caso, México no es la excepción ya que como es sabido importa múltiples productos, tales como piezas eléctricas, refacciones automotrices, tecnología, aparatos electrónicos, ropa y productos químicos, provenientes principalmente de Estados Unidos de América, Japón, China y Corea, lo que implica la subida de precios de mercancías de uso o consumo cotidiano.

A partir de lo anterior, se deduce que la inestabilidad del tipo de cambio trae como resultado inestabilidad en los precios, ya que el tipo de cambio interviene en los mercados nacionales e internacionales.

Así las cosas, queda demostrado el impacto que el tipo de cambio ejerce sobre los precios de los productos que se consumen en el territorio nacional y por lo tanto sobre el poder adquisitivo de la moneda, en consideración de que depreciaciones sustanciales o cambios abruptos en el tipo de cambio impactaran directamente en los adeudos de nuestro país con el exterior. Según nuestra Constitución el objeto prioritario del Banco Central es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, razón por la que debería contar con la herramienta de la Política Cambiaria para lograr su objetivo constitucional

En ciertos países el tipo de cambio es alterado de forma que permita a su economía ser más competitiva en los mercados internacionales, sin embargo, estas intervenciones ocultan el verdadero valor de la moneda, lo que a la larga implica onerosas cargas para el país que así las mantiene y para las tasas de interés internas y por ende en los precios de los productos que las personas consumen día con día.

En tal virtud, el tipo de cambio es un importante factor en la determinación de los precios, ya que en un sistema globalizado del que forma parte México, los movimientos en las economías del mundo afectan considerablemente las estructuras de los países, incluyendo las políticas monetarias así como las maneras que las autoridades intervienen en los mercados cambiarios y por

consecuencia lógica, los precios de los productos que se ofrecen al consumidor final.

De esta manera se hace necesario un firme manejo de la Política Cambiaria en coordinación con las políticas monetarias y financiera en general para reaccionar de manera oportuna y eficaz en momentos de volatilidad exacerbada en el tipo de cambio. Lo anterior es así en virtud de que el sistema de libre flotación como el que impera en nuestro país permite que las fluctuaciones del tipo de cambio repercutan directamente en las transacciones de los mercados internacionales en los que participa México.

Inflation targeting framework has been an important factor in anchoring inflation expectation and complementing the floating exchange regime, providing impetus towards attaining the Banco de México's mandate of price stability.⁶⁹ Las medidas de objetivos de inflación han sido un factor importante en la mantención de las expectativas de inflación y complementación del régimen de flotante del tipo de cambio y un impulso hacia la consecución del mandato del Banco de México de estabilidad de precios. De lo que se deriva que el tipo de cambio al ser un factor preponderante en la determinación de los precios, es Banco de México quien lo debería tener a su cargo para así estar en aptitud de cumplir con su objetivo de estabilidad de precios y preservación del poder adquisitivo de nuestra moneda.

⁶⁹ SIDAOU, J Óp. Cit. p. 229.

CAPÍTULO 4. TRANSFERENCIA DE FACULTADES DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS A LA JUNTA DE GOBIERNO DE BANCO DE MÉXICO.

4.1. ANÁLISIS DE LA TRANSFERENCIA DE FACULTADES DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS A LA JUNTA DE GOBIERNO DE BANCO DE MÉXICO.

En el presente apartado expondré los razonamientos por los que la transferencia de facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central subsanaría la contradicción en la que se encuentra nuestro sistema jurídico, específicamente en la Ley del Banco de México, en donde se le atribuye a la Comisión de Cambios las facultades de Política Cambiaria que deberían estar a cargo del Banco de México.

PRIMERO. Como se ha expuesto, en años anteriores, las acciones que ha llevado a cabo el Banco Central, no sólo de Política Cambiaria sino de Política Monetaria han sido producto de los designios del gobierno en turno, por lo que influencias políticas y económicas de cada momento histórico han permeado en la actuación del Banco de México, lo que ha entorpecido o incluso viciado el cumplimiento del objetivo primordial del Instituto Central. En otras palabras, el Gobierno Federal para crear un ambiente económico propicio para el cumplimiento de sus políticas y su administración, ha instruido al Banco de México para que sus actuaciones sean acordes a dichas políticas, esto mediante el manejo de la reserva de activos internacionales, adquisición de empréstitos provenientes del exterior o incluso el uso de financiamiento concedido por el mismo Banco Central, por dar algunos ejemplos.

Por lo tanto si la Junta de Gobierno del Banco Central estuviere dotada de la totalidad de la facultades de Política Cambiaria y los criterios sobre los cuales el Instituto Central realiza la totalidad de sus actividades estuvieren a su cargo, se evitaría que permeé en la actuación de las políticas monetarias y cambiarias los intereses políticos y económicos del gobierno en turno. Es precisamente una de

las razones por las que se justifica la transferencia de Facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central.

SEGUNDO. Si la Junta de Gobierno del Banco Central estuviere investida de las facultades de Política Cambiaria a cargo de la Comisión de Cambios, se evitaría la contradicción en la que se encuentra nuestro sistema jurídico, ya que la Ley del Banco de México contraviene lo establecido en el sexto y séptimo párrafos del artículo veintiocho de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que me permito transcribir en adelante:

Artículo 28. [ò]

El Estado tendrá un banco central **que será autónomo en el ejercicio de sus funciones** y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. **El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios**, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será

hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

[ñ]

Con lo anterior se asume que nuestra Ley Suprema prescribe:

- a) El Banco Central será autónomo en sus funciones.
- b) El Banco Central encargado de regular los cambios y Política Cambiaria.

A pesar de ello, el artículo 22 de la Ley del Banco de México, determina que es la Comisión de Cambios, un órgano cuyas decisiones son determinadas por la Comisión de Hacienda y Crédito Público, es el organismo que tiene a su cargo las facultades relativas a la Política Cambiaria, por lo que las decisiones sobre ella son vulnerables a ser influenciadas por intereses políticos de los funcionarios integrantes del Gobierno Federal en turno ya que la última palabra sobre las decisiones de la mencionada comisión competen al Secretario de Hacienda y Crédito Público.

De esta manera, puede acontecer que el Instituto Central por instrucciones de la Comisión de Cambios, obtenga créditos de entidades financieras del exterior, utilice las reservas de activos internacionales o determine un tipo de cambio favorable para crear un ambiente propicio para las decisiones políticas y

económicas del gobierno en turno y no para lograr la estabilidad de precios dentro en nuestro país, que es el objetivo que debería tener.

Si el Banco Central estuviere dotado de las facultades de la Comisión de Cambios se cumpliría cabalmente con lo determinado por la Constitución, ya que sería el primero quien en forma realmente autónoma dispondría de las facultades relativas a Política Cambiaria para cumplir con su objeto primordial de estabilizar el poder adquisitivo de la moneda.

TERCERO. De suceder que en un sólo órgano gubernamental tuviere a su cargo las políticas monetaria y cambiaria existirían mayor coherencia y cohesión entre las decisiones que se tomen sobre las mismas. Esto a razón de las siguientes consideraciones:

- a) Existe una relación muy estrecha entre las políticas cambiaria y monetaria.
- b) Las decisiones de Política Cambiaria afectan directamente a las de Política Monetaria.
- c) Para la toma de decisiones de Política Monetaria es necesario en forma inevitable se considere como variable a las decisiones y resultados de Política Cambiaria, ya que esta última es un factor determinante en las decisiones del Banco Central.
- d) Puede considerarse a la Política Cambiaria como una herramienta para cumplir con los objetivos de Política Monetaria a cargo del Banco Central, por virtud de que las dos políticas mencionadas están por fuerza íntimamente ligadas. De hecho, no son sino dos facetas del mismo fenómeno.⁷⁰

En primer lugar, si las dos políticas se encuentran íntimamente ligadas, no es correcto que estén a cargo de organismos diferentes, es decir, es paradójico

⁷⁰ Diario de debates correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio, número 7, jueves 26 de marzo de 1998, LVII Legislatura, Cámara de Diputados, página 214.

que el Banco de México esté a cargo de la Política Monetaria y que la Política Cambiaria se encuentren en manos de la Comisión de Cambios, cuyas decisiones están supeditadas a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto en el caso de transferencia de facultades, la Junta de Gobierno del Banco Central en su toma de decisiones consideraría ambas políticas como una unidad en la que las contradicciones serían excluidas, ya que se tomarán ambas con el solo objetivo de la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, en virtud de que ~~la~~ adecuada conducción de las políticas monetaria y cambiaría de nuestro país, es una herramienta esencial para lograr los objetivos del crecimiento económico y estabilidad de precios⁷¹.

Si la Junta de Gobierno del Banco Central estuviere investida de las facultades de Política Cambiaria, podría utilizarlas como una herramienta más de la Política Monetaria a Cargo del Banco Central, en virtud de que las decisiones de Política Cambiaria son variantes que afectan las condiciones de Política Monetaria, ya que como ha quedado demostrado, el tipo de cambio (a cargo de la Política Cambiaria) incide directamente en el poder adquisitivo de la moneda (a cargo de la Política Monetaria).

Esto es, las facultades cambiarias como la disposición de los fondos obtenidos de los créditos de organismos del exterior, un correcto y suficiente control de las operaciones cambiarias que celebran los intermediarios y no financieros, la determinación del tipo de cambio con forme el cual se solventan operaciones de pago denominadas en moneda extranjera, la disposición de las reservas internacionales, pueden ser usadas por el Banco de México para mantener el poder adquisitivo del peso. En otras palabras, si el Banco Central estuviere dotado de las facultades de Política Cambiaria le sería más sencillo el manejo de la Política Monetaria, ya que tendría un mejor control de los factores que la afectan.

Es por los anteriores razonamientos que se justifica la no separación entre las Políticas Monetaria y Cambiaria, en cuanto al órgano de quien son

⁷¹ Ibidem.

competencia, es decir, se justifica que la Junta de Gobierno del Banco Central esté investida de las facultades inherentes a la Política Cambiaria.

CUARTO. Por la relación existente entre el logro de un sano desarrollo del Sistema Financiero y un buen funcionamiento de los sistemas de pagos con la Política Cambiaria se justifica la transferencia de facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central, en virtud de que el Instituto Central, según el artículo segundo de la Ley del Banco de México tiene como finalidad lograr un sano desarrollo del Sistema Financiero y un buen funcionamiento de los sistemas de pagos, por lo tanto, si se considera que el Sistema Financiero y el sistema de pagos comprenden el cumplimiento de todas las obligaciones que se pacten dentro del territorio nacional, en las cuales es indiscutible que el tipo de cambio incide como factor y partiendo de la premisa de que este último es resultado de la aplicación de Política Cambiaria, es congruente que el Banco de México en cumplimiento de la finalidad que le impone su ley, cuente con las herramientas de las facultades de Política Cambiaria para así estar en aptitud de influenciar el tipo de Cambio.

QUINTO. Se justifica la transferencia de facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central, ya que el objetivo prioritario de Banco de México consiste en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y con ello mantener la inflación en niveles aceptables, por lo tanto, si consideramos que ~~la~~ inflación es, por lo general, la manifestación más visible de un desequilibrio monetario⁷² y que el tipo de cambio es una variante que afecta directa y sustancialmente los niveles de precios de los productos que se traducen en inflación, es correcta la transferencia de facultades de Política Cambiaria al Instituto Central, ya que como se ha dicho el tipo de cambio es influenciado por las decisiones de Política Cambiaria.

En una economía de tamaño mediano y progresivamente abierta como la mexicana, la evolución de la inflación no puede entenderse sin referencia al comportamiento del tipo de cambio. En efecto, este último es un determinante

⁷² Ibidem.

fundamental de los precios de prácticamente todas las mercancías, ya que éstas son, por lo general, comerciables internacionalmente. En adición, los precios de los servicios dependen de las expectativas de inflación, las cuales, a su vez, responden al comportamiento del tipo de cambio, entre otros factores. De ahí que si la Política Monetaria tiene asignado el mandato de abatir la inflación, resulta imposible conceptualizarla sin la política cambiaria⁷³.

Además, el nivel de precios de los productos, sobre el que incide el tipo de cambio, puede ser considerado como coeficiente del poder adquisitivo de la moneda nacional, cuya estabilidad se encuentra a cargo del Banco Central, lo que constituye, una justificación más de la necesidad de transferencia de facultades de Política Cambiaria a la Junta de Gobierno.

4.2. EFECTOS DE LA TRANSFERENCIA DE FACULTADES.

Con la transferencia de facultades la Junta de Gobierno del Banco Central, la Comisión de Cambios dejaría de existir, por lo que las decisiones de Política Cambiaria serían tomadas por el Banco de México en forma autónoma.

Así, se estaría manejando un Banco Central autónomo que no se somete a los designios de ningún otro aparato de gobierno, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ya que como se ha manifestado existe una necesidad latente para que el Gobierno Federal se desprenda de ciertas facultades como lo es la Política Cambiaria, porque además de que un gobierno totalitario investido de toda clase de facultades no es funcional en la actualidad, la transferencia se haría en aras de mayor certeza y seguridad en el Sistema Financiero de nuestro país, mismo que tiene, o por lo menos debería tener como fin último el desarrollo y bienestar social, ya que el su mal funcionamiento invariablemente afecta el poder adquisitivo del peso y en consecuencia la economía de la población. En adición a lo dicho, es necesario resaltar que con el fin de lograr mayor transparencia y

⁷³ *Ibidem.*

eficiencia en los sistemas gubernamentales existe la tendencia de romper con la discrecionalidad existente en el manejo del poder público, lo que además causa confusión entre la población, ya que ante sus ojos los responsables de la Política Cambiaria son los integrantes de la Comisión de Cambios cuando en realidad es el Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto ya que la Ley del Banco de México establece que el diseño de la política cambiaria es facultad de la Comisión de Cambios, un cuerpo integrado por igual número de representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México, en donde las decisiones últimas competen al Gobierno Federal.⁷⁴

La transferencia de Facultades Cambiarias tendrá el efecto indudable de reforzar la autonomía del Banco, en beneficio de su capacidad para lograr el objetivo prioritario que le asigna la Constitución. Consecuentemente, el cambio tendrá el efecto de aumentar la transparencia de las decisiones a los ojos de los participantes en los mercados, contribuyendo a la consolidación de la confianza.⁷⁵

Con la Junta de Gobierno del Banco Central investida de las facultades de Política Cambiaria, se estaría dotando a Banco de México de las herramientas suficientes para hacer frente de manera oportuna y eficiente a coyunturas que pudieren poner en peligro el poder adquisitivo de nuestra moneda, tales como las crisis que se han vivido en nuestro país en años anteriores.

Una vez transferidas las facultades al Banco Central, seguramente existirá precisión en las políticas practicadas para orientar el tipo de cambio, esto, al ser el Banco Central quien instrumenta la política monetaria para conservar el poder adquisitivo del peso y cuenta con la especialización y los conocimientos técnicos suficientes para un mejor manejo de la mencionada herramienta, en conjunción del objetivo de procuración de la mejora del Sistema Financiero Mexicano, el Banco Central tendrá la capacidad de hacer frente en forma eficiente y oportuna a las diversas crisis que se puedan presentar y que puedan disminuir el poder adquisitivo de la moneda nacional, o que en su caso afecten al Sistema Financiero

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ibidem.

de nuestro país. En conclusión la Política Cambiaria en conjunto con su homóloga Política Monetaria, son herramientas indispensables para lograr la conservación y protección del poder adquisitivo de la moneda. Por tanto, lo más deseable es que ambas políticas estén manejadas por una sola institución. Esta debe ser el Banco de México al tener ventajas comparativas en el manejo de asuntos monetarios.⁷⁶

Si la Junta de Gobierno del Banco Central estuviere investida de las facultades inherentes a la Política Cambiaria, existiría mayor congruencia entre esta última y la Política Monetaria y permitiría al Instituto Central el uso de las facultades que normalmente tiene a su disposición y de las que comprende la Política Cambiaria como una sola herramienta para cumplir con su objetivo prioritario de estabilidad de precios.

Con la transferencia de Facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central, se logrará fortalecer la supervisión de un organismo de regulación como lo es el Banco de México, para así preservar la liquidez y solvencia de las entidades que intervienen en el Sistema Financiero, así sería el Banco Central quien por si solo quien determine los lineamientos a los que se ajustarán las disposiciones a las que deberán sujetarse los intermediarios financieros que intervienen en el Sistema Financiero y que resultan ser factores en la formación del tipo de cambio. Resulta congruente ya que es el Banco Central es quien tiene la especialidad técnica para la emisión de este tipo de disposiciones.

Lo anterior se justifica, ya que las estrategias que se empleen al marco de la Política Cambiaria no se verán distorsionadas por el cambio de personal de la dependencia que es titular de las facultades de la mencionada política, como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuyo titular se cambia de manera oficial cada seis años o que puede ser removido por el Presidente de la República. Lo que ocasiona cambios radicales en las posturas de la persona que tiene la última palabra en la toma de decisiones y hace inviable la estabilidad de las estrategias de Política Cambiaria a largo plazo y propicia de igual manera desequilibrios macroeconómicos por falta de seguridad y certeza en los mercados.

⁷⁶ Ibidem.

Por lo tanto, la actuación del poder público debe buscar equilibrios en el sistema y es esencial que las políticas que procuran esos equilibrios sean transparentes y estables para que tengan credibilidad y ofrezcan certidumbre a la población.⁷⁷

Si la transferencia de facultades fuere una realidad la Política Cambiaria se trasformaría de una herramienta de contingencia a una de previsión ya que el Instituto Central al estar dotado de las facultades cambiarias tendrá la aptitud de instrumentar programas o planes en los que incluya el uso de estas facultades y logrará obtener un panorama del Sistema Financiero más completo que le permitirá a su vez tomar decisiones con una base más sólida. En consideración de las facultades inherentes a la Política Cambiaria que el Banco Central ejercería sobre los intermediarios financieros que son factor en los mercados cambiarios, nuestro Instituto Central adquiriría una visión Global de Riesgos y se daría pie a la existencia de una planeación y continuidad en el largo plazo de directrices y estrategias que mantengan el sano desarrollo del Sistema Financiero y los intereses del público+que es fin último de cualquier tipo de política pública.

De la misma manera, en consideración de que con la transferencia de Facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central se fortalecería al Sistema Financiero nacional dando una infraestructura más fuerte y confiable para la celebración de operaciones financieras y su cumplimiento, con lo que se incentivará el ahorro que es indispensable para el desarrollo social. Esto ya que la población no se encuentra motivada a ahorrar por la inseguridad, desconfianza e inestabilidad del sistema que existe actualmente. La inestabilidad afecta negativamente el acopio de factores productivos, al aumentar la incertidumbre sobre el futuro. Además, propicia el desperdicio de los recursos, toda vez que distorsiona las señales de precios.⁷⁸ Es así ya que el ahorro facilita e incentiva la actividad económica y el crecimiento en un país, lo que se traduce en una moneda fuerte con un poder adquisitivo estable.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Ibidem.

CAPÍTULO 5. COMPROBACIÓN DE LA NECESIDAD DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL EN LA POLÍTICA CAMBIARIA.

5.1. COMPARACIÓN CON EL RÉGIMEN JURÍDICO DE OTROS BANCOS CENTRALES.

En lo subsecuente me ocuparé de hacer una comparación con el régimen jurídico que rige al tipo de a cambio que opera en otros Bancos Centrales en el Mundo.

Unión Europea. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece en su artículo 127, que el Sistema Europeo de Bancos Centrales⁷⁹ (SEBC), que incluye al Banco Central Europeo y a los Banco Centrales Nacionales, tendrá dentro de sus funciones básicas, definir y ejecutar la Política Monetaria de la unión, realizar operaciones de divisas, así como poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros, atribuciones que por su naturaleza se entienden que corresponden a la Política Cambiaria.

En este sentido, se establece que la emisión y ejecución de la Política Cambiaria de la Unión Europea, es responsabilidad principal del SEBC, lo anterior sin perjuicio de la posesión y gestión de fondos de maniobra en divisas por parte de los Gobiernos de los Estados miembros.

Es necesario hacer notar que el objetivo principal del Sistema Europeo de Bancos Centrales, SEBC, será mantener la estabilidad de precios⁸⁰ y que en su funcionamiento es una entidad autónoma ya que ni el Banco Central Europeo ni los Bancos Centrales Nacionales, ni ningún miembro de sus órganos rectores recabarán ni aceptarán instrucciones procedentes de las instituciones u organismos comunitarios, de ningún Gobierno de un Estado miembro ni de ningún

⁷⁹ Según el primer apartado del artículo 129 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el SEBC será dirigido por los órganos rectores del Banco Central Europeo, que serán el Consejo de Gobierno y el comité Ejecutivo, por lo que se entiende que el Banco Central Europeo y los demás Nacionales forman un mismo organismo.

⁸⁰ Artículo 127 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

otro organismo⁸¹. Las instituciones y organismos de la Unión Europea, así como los Gobiernos de los Estados miembros están comprometidos a respetar el principio de autonomía y a no tratar de influir sobre los miembros de los órganos rectores del Banco Central Europeo o de los Bancos Centrales nacionales en el ejercicio de sus funciones.

A pesar de que la comparación con el Banco Central Mexicano no es posible ya que el SEBC no es una Institución Central de una nación sino de un conjunto de ellas, con la información arriba vertida me es posible determinar que al igual que el Banco de México, el SEBC busca como objetivo primordial la estabilidad de precios que se traduce en la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, pero a diferencia del Banco Central Mexicano el Europeo cuenta con las herramientas de Política Cambiaria mismas que ejerce de forma autónoma.

Chile. La Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile⁸², establece en sus artículos 3 y 4, que, dentro de las atribuciones del Banco, se encuentran, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales, así como el dictado de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales. El Banco Central Chileno deberá informar al Presidente de la República y al Senado respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones.

En este sentido, es posible establecer que la emisión y ejecución en materia cambiaria, es atribución exclusiva del Banco Central de Chile, sin que al respecto intervenga otra autoridad financiera.

Sin embargo, en contraste con el Sistema Mexicano y de acuerdo con el párrafo octavo del título tercero de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, las facultades en materia Cambiaria de las que es titular el Banco Chileno se refirieren en su mayoría a la supervisión del correcto funcionamiento del Mercado Cambiario ya que de acuerdo al artículo 44 de la mencionada Ley el

⁸¹ Artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

⁸² <http://www.bcentral.cl/acerca/ley-organica/index.htm>

tipo de cambio que será utilizado en el mercado cambiario es aquel que fijen libremente las partes intervinientes.

De acuerdo al los artículos 40 y 42⁸³ de la ley arriba aludida, el Banco Central Chileno está investido de diversas facultades que le permiten exigir que la

⁸³ Artículo 40. El Banco podrá exigir que la realización de determinadas operaciones de cambios internacionales le sea informada por escrito, a través del documento que éste señale al efecto. El Banco deberá individualizar, con precisión y de manera específica, las operaciones de cambios internacionales afectas a la obligación aludida en el inciso anterior.

Artículo 42. El Banco podrá disponer, mediante acuerdo fundado, adoptado por la mayoría del total de los miembros del Consejo, que las siguientes operaciones se realicen, exclusivamente, en el Mercado Cambiario Formal:

1. El retorno al país en divisas y la liquidación, a moneda nacional, del valor que corresponda obtener por las exportaciones de mercancías, dentro de los plazos que determine el Banco. El plazo para el retorno no podrá ser inferior a noventa días, contado desde la fecha del respectivo embarque; ni el plazo para la liquidación de divisas, inferior a diez días, contado desde la fecha de vencimiento del plazo de retorno;

2. El retorno al país y liquidación, a moneda nacional, de las divisas provenientes de exportaciones de servicios, saldos líquidos de fletes, comisiones que se devenguen con ocasión de actividades de comercio exterior y de indemnizaciones por concepto de seguros u otras causas y, en general, de pagos devengados en el extranjero a que tengan derecho personas o entidades residentes en Chile, dentro de los plazos que determine el Banco. El plazo para el retorno no podrá ser inferior a noventa días, contado desde la fecha del pago real o presunto de la respectiva divisa, y el plazo para la liquidación, inferior a diez días contado desde la fecha de vencimiento del plazo de retorno.

Se presume legalmente que la fecha de pago no podrá ser posterior en más de 180 días a la del embarque de la mercancía, a la partida de la nave, al siniestro de la mercancía o a la fecha en que se contrajo la obligación, según corresponda.

En el evento de que el Banco disponga que el retorno y liquidación de las divisas provenientes de saldos líquidos de flete, o de contratos de transporte, fletamento u otros que celebren las empresas marítimas o aéreas que efectúen transporte internacional, deba realizarse en el Mercado Cambiario Formal, se entenderá que éstas cumplen con tales obligaciones en la medida que acrediten ante el Banco y a su satisfacción, mediante a lo menos un balance que cuente con la opinión de auditores externos, que en el respectivo ejercicio anual o en el período en que esté vigente la norma correspondiente, han procedido a retornar y liquidar, en dicho Mercado, divisas por el equivalente en moneda corriente nacional al valor que resulte de la ecuación que se indica en el inciso siguiente.

El valor aludido en el inciso anterior, será el que resulte de la suma de todos los pagos que las citadas empresas deban efectuar en Chile en el pertinente período, tales como gastos, impuestos, adquisiciones, reparto de utilidades u otros pagos derivados de actos o contratos que deban cumplirse en moneda corriente nacional, descontando de ese valor todos aquellos ingresos percibidos, en ese mismo período, en moneda corriente nacional, con excepción de aquellos montos provenientes de los créditos que hayan obtenido u obtengan, para ese lapso, con instituciones o personas domiciliadas en el país, sean o no financieras, o que deriven de la emisión y venta en el país de bonos, debentures u otros títulos de crédito.

Con todo, si se acreditare a satisfacción del Banco que las divisas obtenidas en el extranjero por las mencionadas empresas, fueren inferiores a las obligaciones previstas en los dos incisos anteriores, se entenderá que las mismas se han cumplido cuando se demostrare al Banco el retorno y liquidación de aquellas que se han devengado en el respectivo período

Tratándose de las operaciones a que se refieren los N°s 1. y 2. de este artículo, el Banco podrá determinar las divisas en que deban realizarse los retornos, considerando para ello las que sean de general aceptación en el comercio internacional.

realización de determinadas operaciones de cambios internacionales le sea informada por escrito, a través del documento que señale al efecto y disponer la realización de ciertas operaciones de cambios internacionales. A partir de lo anterior se infiere la influencia que ejerce el Banco Central de Chile sobre los participantes en el Mercado Cambiario, lo que difiere del Sistema Mexicano ya que la Política Cambiaria interviene en las condiciones y factores que inciden en la formación del tipo de cambio.

Estados Unidos de América. El Departamento del Tesoro (*The Department of Treasury*), y el Banco de la Reserva Federal⁸⁴ (*Federal Reserve Bank*), son las autoridades monetarias que intervienen en el manejo de la Política Cambiaria en este país.

En el ejercicio de las atribuciones contempladas en los números 1. y 2. de este artículo, el Banco estará facultado para dictar normas adicionales diferentes destinadas a facilitar el comercio exterior, atendiendo, para ello, a la naturaleza, plazo y demás modalidades que aquéllas revistan.

El Banco podrá otorgar prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones de retorno y liquidación referidas en los números precedentes, o liberar de tales obligaciones cuando se le acredite, fehacientemente, la imposibilidad del retorno o de la liquidación o cuando el valor total o parcial que corresponda obtener por las respectivas operaciones sea destinado a pagar, directamente en el exterior, obligaciones autorizadas por el Banco.

Asimismo, el Banco podrá liberar de las mencionadas obligaciones cuando las operaciones correspondientes sean, a su juicio, de poca importancia, no representen operaciones comerciales o se destinen al pago de mercancías provenientes del exterior.

Tratándose de exportadores que no hubieren cumplido con las obligaciones de retorno o liquidación a que se refieren los N°s 1. y 2. de este artículo, el Banco podrá exigirles, para la realización de nuevas operaciones de exportación, la constitución de garantías tendientes a asegurar su cumplimiento, las cuales, en ningún caso podrán exceder del 50% del valor de la respectiva operación.

3. Los pagos en moneda extranjera de las importaciones de mercancías o servicios, comisiones que se devenguen con ocasión de actividades de comercio exterior, servicios de transporte, regalías, asistencias técnicas, primas o indemnizaciones por concepto de seguros u otras causas, y cualquier pago en divisas al exterior o a personas que no tengan residencia en el país.

4. La remesa de moneda extranjera destinada a efectuar, en el exterior, inversiones, aportes de capital, créditos o depósitos, y

5. La liquidación, en forma total o parcial, a moneda nacional, de las divisas percibidas, a cualquier título, por personas residentes en Chile, con ocasión de actos u operaciones realizados dentro o fuera del país.

Tratándose de las operaciones a que se refieren los N°s 3., 4. y 5. de este artículo, el Banco deberá, cuando ejerza la correspondiente facultad, individualizar el título que da origen a la respectiva operación.

El Banco podrá exigir la documentación y establecer las normas reglamentarias que fueren necesarias para fiscalizar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo.

En la situación contemplada en este artículo, no se podrá realizar la respectiva operación, en moneda nacional o con otros bienes, a menos que el Banco, expresamente, lo hubiere autorizado.

⁸⁴ El Banco de la Reserva Federal es el Banco Central de los Estados Unidos de América.

En relación con la emisión de lineamientos en materia cambiaria, el Congreso de los Estados Unidos, ha nombrado al Departamento del Tesoro como el responsable principal respecto de la política financiera internacional, ya que tiene la facultad de emitir las directrices, -consultando al Sistema de la Reserva Federal-, respecto de la política cambiaria.⁸⁵ Por lo que puede inferirse que las decisiones de Política Cambiaria se toman en forma colegiada, entre el Departamento del Tesoro y el Banco de la Reserva Federal.

En cuanto a la conducción y ejecución de los lineamientos emitidos por el Departamento del Tesoro en materia de cambios, el Banco de la Reserva Federal de Nueva York, es la institución encargada de llevar a cabo la ejecución de los mismos.

La Reserva Federal tiene como objetivo proveer a la economía del país de moneda nacional, actividad que realiza a través de los doce Bancos de la Reserva Federal,⁸⁶ sin embargo a la par de lo anterior el Banco de La reserva Federal interviene comprando y vendiendo divisas para afectar el tipo de cambio y lo hace a través de la mesa de negociación de divisas de la Reserva Federal de Nueva York (the foreign exchange trading desk of the New York Fed), en una forma similar a la que funciona el Banco de México cuando decide intervenir en el mercado cambiario, cuando decide dar soporte al dólar en contra de otra divisa, compra dólares para aumentar su demanda y vende Divisas para alentar la oferta de la misma, y para disminuir el valor del dólar, vende dólares y compras divisas extranjeras.

España. De acuerdo a la Ley 13/1994, de Autonomía del Banco de España, el Instituto Central Español es autónomo respecto a la administración del estado y cuenta con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada. El Banco de España solo se encuentra sometido a las disposiciones del Tratado de la Comunidad Europea ya que forma parte del Sistema Europeo de

⁸⁵ Cfr. <http://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed44.html>

⁸⁶ MENÉNDEZ ROMERO, F. Óp. Cit. p. 123.

Bancos Centrales, por lo que debe ajustarse a las orientaciones e instrucciones emanadas del Banco Central Europeo.

En concordancia con lo anterior, el artículo séptimo de la mocionada Ley de Autonomía del Banco de España, establece que el Banco Central Español participará en el desarrollo de las operaciones de cambio de divisas que serán coherentes con lo dispuesto en el Tratado de la Unión Europea, ya que esta es una función otorgada al Sistema Europeo de Bancos Centrales.

Sin perjuicio de la aludida competencia de la Comunidad Europea, el Gobierno Español podrá consultar con el Banco de España en las materias relativas a la política de tipo de cambio.⁸⁷

Por lo tanto, puede concluirse que el Banco de España es autónomo en cuanto a su política interna sin embargo tratándose de Política Cambiaria debe acatar las directrices que determine el Banco Central Europeo ya que forma parte del Sistema Europeo de Bancos Centrales.

Tratándose de Política Cambiaria los Bancos Centrales Español y Mexicano se diferencian ampliamente ya que el primero, si bien es autónomo internamente, se encuentra subordinado a las determinaciones de un organismo supranacional como lo es el Banco Central Europeo, mientras que el Banco de México en Política Cambiaria actualmente debe seguir los principios que le determinados por el Gobierno Federal ya que como se ha dicho, es el Secretario de Hacienda y Crédito Público quien a través de la Comisión de Cambios, tiene la última palabra sobre el ejercicio de las funciones relativas Política Cambiaria.

Argentina. El artículo primero de la Carta Orgánica del Banco Central de la República de Argentina establece que el Instituto central de ese país es autárquico⁸⁸ en sus funciones y de acuerdo al artículo tercero de la misma Carta Orgánica su función primaria es mantener el valor de la moneda, para el

⁸⁷ Artículo 11, de la Ley 13/1994, de Autonomía del Banco de España, visible en la página: <http://app.bde.es/clf/leyes.jsp?id=7251>

⁸⁸ Autarquía, política de un Estado que intenta bastarse con sus propios recursos.

cumplimiento de esos efectos el Banco Central Argentino cuenta con las atribuciones para regular de la cantidad de dinero y de crédito en la economía y dictar normas en materia monetaria, financiera y *cambiaria*, conforme a la legislación vigente. Esto es así ya que el Banco Central de la República de Argentina tiene como función ejecutar la Política Cambiaria en un todo de acuerdo con la legislación que sancione el Congreso de la Nación Argentina.⁸⁹

De la misma manera el artículo 29 de la Carta Orgánica establece el deber del Banco Central de dictar normas reglamentarias de carácter general que correspondan dentro del régimen de cambios.

Por lo tanto, el Banco Central Argentino, si bien es autónomo en sus funciones, debe acatar los lineamientos del Congreso de ese país, lo que difiere evidentemente al Sistema Mexicano ya que en la actualidad es la Comisión de Cambios quien es titular de las facultades de Política Cambiaria.

Reino Unido. Por lo que respecta al régimen cambiario de esta nación el Gobierno, a través del Tesoro de su Majestad (*Her Majesty's Treasury*), será el responsable de determinar el tipo de cambio, así como emitir los criterios anuales para la administración de las reservas (a través del documento denominado *Remit*), en tanto que el Banco de Inglaterra, será el responsable de administrar dichas reservas de acuerdo a los criterios establecidos por el Tesoro.⁹⁰

Con base en lo anterior, se destaca que la emisión de lineamientos en materia cambiaria está a cargo del Gobierno del Reino Unido a través del Tesoro, en tanto que la ejecución de dichos lineamientos es responsabilidad del Banco de Inglaterra, lo que es similar en nuestro país ya que también la autoridad encargada del Ministerio de Hacienda, es la que determina la Política Cambiaria.

5.2. ANÁLISIS PRÁCTICO.

⁸⁹ Inciso e) del artículo 4 de la Carta Orgánica del Banco Central, visible en: http://www.bcra.gov.ar/pdfs/marco/Carta_Organica.pdf

⁹⁰ Cfr. Bank of England en www.bankofengland.co.uk/statistics/reserves.intro.htm

A continuación me permito hacer un análisis del funcionamiento del órgano encargado de la Política Cambiaria en el hipotético caso de que existiese transferencia de facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco Central.

Con la transferencia de facultades de la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco de México, se hace innecesaria la existencia de la mencionada Comisión y las facultades de Política Cambiaria que se encuentran contenidas en el artículo 22 de la Ley del Banco de México, serían adicionadas a la competencia de la Junta de Gobierno.

De esta forma las facultades inherentes a la Política Cambiaria serían tomadas en forma autónoma por el Instituto Central, ya que en las sesiones en las que la Junta de Gobierno aborde temas relacionados con el ejercicio de las facultades de Política Cambiaria, éstas serán tomadas por mayoría de votos de sus miembros. De esta forma, los funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solo tendrían voz pero no voto y podría ser representada por el Secretario, Subsecretario o el funcionario que al efecto designe el titular del aludido ministerio.

Debido a la urgencia y a la necesidad de una respuesta pronta a las posibles coyunturas o crisis que puedan acontecer en el sistema jurídico mexicano, es necesario que las sesiones de la Junta de Gobierno en las que se consideren temas de Política Cambiaria se celebren con prontitud, para lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá ser notificada por lo menos con dos días hábiles de antelación. Sin embargo por la necesidad de contar con una respuesta casi inmediata a las coyunturas en las que es necesario el uso de las facultades de Política Cambiaria, no sería indispensable la presencia de la Secretaría en la celebración de las sesiones.

Al igual que en el resto de las sesiones de la Junta de Gobierno, el quórum necesario es de tres de los cinco integrantes y serán dirigidas por el Gobernador o en su ausencia por el Subgobernador de mayor antigüedad. Las sesiones en las

que se pretenda abordar los temas de Política Cambiaria podrían ser convocadas por cualquiera de los subgobernadores o incluso por el Secretario de Hacienda y Crédito Público quien someterá a consideración de la Junta de Gobierno el o los temas que estime necesarios.

Las discusiones de la Junta de Gobierno deberán ser públicas, mas los votos de los miembros deberán ser secretos para evitar las cargas políticas en las decisiones de los subgobernadores, lo anterior en consideración de que los subgobernadores son propuestos por el ejecutivo y si a este no le fuere posible conocer el sentido de la votación de los subgobernadores, no le será posible ejercer influencia política sobre ellos. Así las cosas, las intenciones de la administración en turno no permearán en las decisiones de Política Cambiaria.

De la misma manera es trascendente la publicidad a las discusiones de la junta de gobierno, no solo en cuanto a lo que atañe a la Política Cambiaria, sino a todos los asuntos que son de su competencia, esto en pos de lograr mayor transparencia en el funcionamiento del Banco Central Mexicano que se traduce en una herramienta más a favor de Banxico para cumplir con su objeto prioritario de estabilidad de precios. Además de que la transparencia en las sesiones de la Junta de Gobierno del Banco Central proporcionaría certeza y seguridad a los mercados, su participantes y al público en general, de modo que se pueda comunicar de una manera más eficaz los lineamientos que la autoridad desea instaurar en el Sistema Financiero.

Por la importancia y trascendencia que tienen las funciones de Política Cambiaria es necesario que envíe periódicamente un informe detallado al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de las atribuciones de Política Cambiaria, en el que justifique su ejercicio.

5.3. PROPUESTA

Derivado de lo expresado en páginas anteriores, se proponen las siguientes reformas a la Ley del Banco.

1. Modificación al artículo 21 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 21.- El Banco de México es el encargado de llevar la Política Cambiaria en el país como una herramienta más para cumplir con su objetivo prioritario de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

Se propone modificar el contenido del artículo 21 de la Ley del Banco de México en virtud de que con la transferencia de facultades de la Comisión de Cambio a la junta de Gobierno del Banco de México, se haría innecesaria la existencia de la mencionada comisión.

2. Derogación del contenido del artículo 22 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 22.- (Se deroga).

Al agregarse las facultades inherentes a la competencia de la Junta de Gobierno del Banco Central deberán listarse en el artículo que corresponde a las facultades del mencionado órgano de gobierno.

3. Modificación al artículo 23 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 23.- El Banco de México, para el cumplimiento de su objetivo prioritario, podrá compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe mediante la colocación y, en su caso, emisión de valores a cargo del Gobierno Federal en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 12. Esta colocación por cuenta del citado Gobierno sólo podrá

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

En consideración de que sería la Junta de Gobierno quien disponga de las facultades de Política Cambiaria, es precisamente este órgano quien dictaría los lineamientos a los que debería apegarse el Banco Central para compensar el aumento de la circulación de moneda o de sus obligaciones a la vista, resultante de las adquisiciones de divisas que efectúe.

4. Derogación del último párrafo del artículo 43 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 43.- Son causas de remoción de un miembro de la Junta de Gobierno:

[õ]

Se deroga el último párrafo.

Al no existir la Comisión de Cambios, ya no podría considerarse como causa de remoción de un miembro de la Junta de Gobierno, el incumplimiento de las resoluciones de la mencionada comisión

5. Modificación al artículo 45 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 45.- El Gobernador o cuando menos dos de los Subgobernadores podrán convocar a reunión de la Junta de Gobierno, cuyas sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros. Si no concurriere el Gobernador, la sesión será presidida por quien aquél designe o, en su defecto, por el Subgobernador a quien corresponda según el procedimiento previsto en el párrafo primero del artículo 41.

Tratándose de temas relacionados con la Política Cambiaria, las sesiones podrán ser convocadas por cualquiera de los subgobernadores o por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Por considerarse como instrumento de Política Monetaria y Cambiaria, las discusiones correspondientes a las sesiones en las que se aborden temas de Política Cambiaria deberán publicarse para su consulta.

Las resoluciones requerirán para su validez del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, salvo el caso previsto en el párrafo primero del artículo 44. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

El Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, podrán asistir con voz, pero sin voto, a las sesiones de la Junta de Gobierno, para lo cual serán previamente convocados, dándoles a conocer el orden del día correspondiente. Dichos funcionarios podrán convocar a reunión de la Junta de Gobierno y proponer asuntos a ser tratados en ella.

La Junta podrá acordar la asistencia de funcionarios de la Institución a sus sesiones para que le rindan directamente la información que les solicite.

Quienes asistan a las sesiones deberán guardar confidencialidad respecto de los asuntos que se traten en ellas, salvo autorización expresa de la Junta de Gobierno para hacer alguna comunicación, o que los temas que se discutan atañen a la Política Cambiaria.

Ya que el Banco Central sería el titular de las facultades de Política Cambiaria, el funcionamiento de su Junta de Gobierno tendría que ajustarse.

6. Modificación y adhesión al artículo 46 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 46.- La Junta de Gobierno tendrá las facultades siguientes:

[õ]

VIII. Establecer las políticas y criterios conforme a los cuales se expidan las normas previstas en el capítulo V.

[õ]

XXII. Determinar la obtención de los créditos a que se refiere la fracción IX del artículo 7o.

XXIII. Establecer la forma en la que el Banco ejercerá las facultades previstas en los artículos 32, 33, 34 y 35, respecto de la banca de desarrollo, y

XXIV. Dirigir el manejo y la valuación de la reserva a que se refiere el artículo 18.

Las facultades inherentes a la Política Cambiaria se agregarían a la competencia de la Junta de Gobierno en virtud de que habrían sido transferidas de la Comisión de Cambios a la mencionada Junta.

7. Derogación de la fracción II del artículo 47 de la Ley del Banco de México.

ARTICULO 47.- Corresponderá al Gobernador del Banco de México:

[õ]

II. Se deroga.

Ya que no existiría más la Comisión de Cambios se haría innecesaria la obligación del Gobernador de ejecutar los acuerdos de esta.

8. Adhesión al artículo 51 de la Ley del Banco de México.

ARTÍCULO 51.- El Banco enviará al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último, a su Comisión Permanente, lo siguiente:

[õ]

II. En septiembre de cada año, un informe sobre la ejecución de las políticas monetaria y cambiaria durante el primer semestre del ejercicio de que se trate, y

[õ]

A razón de que el Banco de México sería titular de las facultades de Política Cambiaria, debe dar cuenta de su ejecución al Congreso y al Ejecutivo.

CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES

1. El Banco de México es la persona de derecho público de grado constitucional, que debe ser autónomo en sus funciones y administración, que tiene como objetivo prioritario el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda nacional.

De esta forma, el Banco de México es un ente de vital importancia en el Sistema Financiero Mexicano y en la economía nacional, ya que provee de moneda al mercado interno, promueve el desarrollo del Sistema Financiero, propicia el buen funcionamiento del Sistema de Pagos y busca mantener el valor del peso, actividades que son indispensables para el funcionamiento de las actividades económicas de nuestro país.

2. Debe entenderse como órgano de gobierno autónomo a aquel cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo) y que su misión radica en atender necesidades totales del Estado y la sociedad.

Sin embargo a pesar de que el Banco de México debe ser autónomo según el texto Constitucional, su autonomía se ve acotada, en virtud de que se encuentra sujeto a los designios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que forma parte del Poder Ejecutivo. Esto a razón de que nuestro Instituto Central está supeditado a la Comisión de Cambios, donde es el mencionado ministerio es quien tiene la última palabra en las decisiones de Política Cambiaria.

3. Para cumplir con el importante papel que desempeña nuestro Banco Central se vale de la Política Monetaria, definida como las actividades que instrumenta Banco de México para intentar controlar la cantidad de dinero que circula, influir en las tasas de interés y las expectativas del público, a fin de que la evolución de los precios sea controlada y mantener así el poder adquisitivo de nuestra moneda nacional.

A la par de la Política Monetaria se encuentra la Política Cambiaria, entendida como las medidas que pone en práctica la autoridad encargada, para influir en la formación del tipo de cambio, con el objetivo de que este se encuentre en niveles convenientes para la economía.

En consideración de que el tipo de cambio es factor importante en la oferta y demanda de moneda e influye sustancialmente en la formación de los precios de los productos que se comercian en el territorio nacional, deben entenderse a las facultades de Política Cambiaria como parte de la Política Monetaria.

4. Tomando en cuenta el impacto que tiene el tipo de cambio en el desarrollo del Sistema Financiero y en el funcionamiento del Sistema de Pagos y en virtud que esto último se encuentra a cargo del Banco de México, se concluye que es esta Institución quien debe estar investido de las facultades de Política Cambiaria.

5. Con la transferencia de facultades del la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco de México, existirá un Banco Central realmente autónomo, ya que no se encontrará subordinado a los designios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia cambiaria.

6. Al transferir las facultades Cambiarias a la Junta de Gobierno del Instituto Central, se logrará proporcionar certeza y seguridad jurídica a la sociedad mexicana, además de lograr mayor transparencia y eficacia al funcionamiento estatal.

7. Con la Junta de Gobierno de Banxico investida de las facultades de Política Cambiaria, el Banco Central contará con las herramientas necesarias y suficientes para hacer frente a las coyunturas económicas que puedan afectar al poder adquisitivo de la moneda, ya que habrá mayor precisión en la instrumentación de las acciones que le permitan sus facultades.

8. Con la transferencia de facultades, existirá continuidad en la planeación de la Política Cambiaria ya que al ser tomadas las decisiones en materia cambiaria por el Banco Central, no se verán afectadas por los cambios en la administración del Gobierno Federal y podrá hacerse uso de ella como una herramienta de previsión y no de contingencia.

9. De esta manera se concluye la necesidad de transferir las facultades que posee la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco de México. Lo que implica la derogación de la Comisión de Cambios en conjunto de la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la toma de decisiones de Política Cambiaria.

BIBLIOGRAFÍA.

AGUIRRE, E. (1997). *La Banca Central en América Latina, aspectos económicos y jurídicos*. Tercer Mundo Editores, Colombia.

BANCO DE MÉXICO A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES. (2009). Regímenes Cambiarios en México a partir de 1994 (en línea). México: Banco de México.

BANCO DE MÉXICO a través de la Dirección de Asuntos Internacionales. (2006) *Estabilidad y Crecimiento Económico, el papel del Banco Central*. Banco de México. México.

BLINDER, A. (1998). *El Banco Central Teoría y Práctica*. Antoni Bosch Editor S.A. España.

BORJA MARTÍNEZ, A. (1996) *El Banco de México*. Fondo de Cultura Económica, México.

BORJA MARTÍNEZ, F. (1997). *Derecho Monetario*. Mc Craw Hill. México

CÁRDENAS GARCÍA, J. F. (1996). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para su nuevo orden constitucional*. México: UNAM.

CARRASCO IRIARTE, H. (2007). *Derecho Fiscal I* (Sexta Edición ed.). México: Iure Editores.

COHEN, B. J. (2004). *International Political Economy*. The Cromwell Press. Gran Bretaña.

CORREA, E. Y GIVEN, A. (2006). *Reforma Financiera en América Latina*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires Argentina.

COSTA RAN, L. Y FONT VILALTA, M. (1995). *Divisas y Riesgos de Cambio*. Primera edición. Esic Editorial, Madrid España.

DÁVALOS MEJÍA, C.F. (2003). *Derecho Bancario y Contratos de Crédito*. Segunda Edición. Oxford University Press. México.

DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, J. (2007). *Tratado de derecho bancario y bursátil. Seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, ahorro popular, grupos financieros*. Tomos I y II. México: Editorial Porrúa.

FREEDMAN, S. (2001). *Modeling Monetary Economies Bruce Champ*. Cambridge University Press, Estados Unidos de América.

GROUSHORE, D. (2007). *Money and Banking a Policy Oriented Approach*. Edit. Houghton Mifflin Company. Estados Unidos de América.

HEATH, J. (2007). *Para entender el Banco de México*. México: Editorial Nostra Ediciones

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, D. (2008). *Elementos de Derecho Monetario Mexicano*. Porrúa y la Escuela Libre de Derecho, México.

MARTÍNEZ LAGO, M. A., & García de la Mora, L. (2008). *Lecciones de derecho financiero y tributario* (Quinta. ed.). Madrid, España: Iustel.

MENÉNDEZ ROMERO, F. (2005). *El Banco de México y la Reserva Federal de los Estados Unidos de América (FED)*. México: Editorial Porrúa.

MUSSA, M., MASSON, P., SWOBODA, A., JADRESIC, E., MAURO, P., & BERG, A. (2000). *Exchange rate regimes in an increasingly integrated world economy*. Washington, Estados Unidos de América: International Monetary Found.

NOVELO, F. (2005). *La Política Económica y Social de la Alternancia*. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

NÚÑEZ ÁLVAREZ, L. (2004). *El Sistema Financiero Mexicano, sus Debilidades y Fortalezas*. México: Editorial PAC. S.A. de C.V.

- PERSON, T. Y TABELLINI, (2001) G.. *Macroeconomic Policy Credibility and Politics*. Edit. Harwood Academic Publishers, Estados Unidos de América.
- RAMÍREZ SOLANO, E. (2009). *El dinero y la política monetaria en México* (Primera ed.). México: UNAM y Facultad de Economía.
- RITTER LAWRENCE S. Y L. SILVER WILLIAM. (2000). *Principles of Money, Banking and Financial Markets*. Décima Edición. Edit. Addison Wesley Longman Inc., Estados Unidos de América.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J. (2006). *Derecho Bancario*. Décimo primera edición. Editorial Porrúa, México.
- SERRA ROJAS, A. (2005). *Derecho Económico*. Ed. Porrúa, México.
- TORRES GAYTAN, R. (1998). *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*. Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V., México.
- TURRENT DÍAZ, E. (2007). *Para entender el dinero en los Estados Unidos Mexicanos* (Primera ed.). México: Nostra Ediciones S.A. de C.V.
- TURRENT DÍAZ, E. (2000). *Banco de México, su historia temprana*. Banco de México, México.
- VILLEGAS H., E., & ORTEGA O., R. M. (1995). *El nuevo sistema financiero mexicano* (Segunda ed.). México: Editorial Pac S.A. de C.V.
- VALERA JUÁREZ, C. (2003). *Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano*. México: Editorial Trillas S.A. de C.V.
- UZAN, M. (2005). *The Future of the International Money System*. Edward Elgar Publishing Inc. Gran Bretaña.
- WRAY, L. R. (2006). *El papel del Dinero hoy; la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, México.

DICCIONARIOS

H. GIFIS, S. (1996) *Law Dictionary*. Edit. Bawon's. Estados Unidos de América.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. (2007) *Diccionario Jurídico Mexicano*. Porrúa, UNAM. México.

PALOMAR DE MIGUEL, J. (2003). *Diccionario para juristas*. Segunda Edición. Porrúa. México.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2003) *Diccionario de la Lengua Española*. Tomos I y II. Vigésima Segunda Edición. Edit. Espasa Calpe S.A. España.

REVISTAS Y PUBLICACIONES PERIÓDICAS

SIDAOU, J (2005): Policies for international reserve accumulation under a floating exchange rate regime: the experience of Mexico (1995-2003), in *Globalization and monetary policy in emerging markets*, BIS Papers, no 23, May.

Diario de debates correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio, número 7, jueves 26 de marzo de 1998, LVII Legislatura, Cámara de Diputados.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Banco de México.

Reglamento Interior del Banco de México.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Ley de Instituciones de Fianzas.

Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratado de Funcionamiento de La Unión Europea.

Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.

Ley 13/1994 de la Autonomía del Banco de España.

Carta Orgánica del Banco Central de la República de Argentina.

PÁGINAS WEB

<http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/index.html>

http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/tiposCambio/didactico/subasta_dlls_feb_97_jun_01.html

<http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/tiposCambio/didactico/venta-dolares.html>

<http://www.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/informacion-general/introduccion-sistemas-pago.html>

http://buscon.rae.es/drael/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&TIPO_BUS=3&L_EMA=desarrollar

<http://www.bcentral.cl/acerca/ley-organica/index.htm>

<http://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed44.html>

<http://app.bde.es/clf/leyes.jsp?id=7251>

http://www.bcra.gov.ar/pdfs/marco/Carta_Organica.pdf

<http://www.bankofengland.co.uk/statistics/reserves.intro.htm>

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO 1 EL BANCO CENTRAL EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	6
1.1. NOCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	6
1.1.1. DEFINICIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.	6
1.1.2. AUTORIDADES INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO.....	8
1.2. EL BANCO DE MÉXICO	22
1.2.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL BANCO DE MÉXICO	22
.....	22
1.2.2. OBJETIVOS DEL BANCO DE MÉXICO	28
1.2.3. FUNCIONES Y FACULTADES DEL BANCO CENTRAL MEXICANO	35
CAPÍTULO 2. EL BANCO DE MÉXICO Y LA POLÍTICA CAMBIARIA.....	44
2.1. DEFINICIÓN DE POLÍTICA CAMBIARIA.....	44
2.2. EL TIPO DE CAMBIO.	48
2.2.1. DETERMINACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO.....	49
2.2.2. UTILIDAD Y TRASCENDENCIA DEL TIPO DE CAMBIO.....	51
2.3. LA COMISIÓN DE CAMBIOS.....	54
2.4. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS Y EL BANCO CENTRAL.....	56

Además de lo anterior, el Banco Central instrumentó acciones para otorgar mayor facilidad a las instituciones de crédito para adquirir liquidez, a efecto de que aquellas instituciones que no cuenten con las garantías elegibles en la facilidad operativa puedan obtener liquidez mediante el uso de una lista más amplia de activos elegibles, de la misma forma se disminuyó la tasa de interés de la facilidad operativa.60

Como medidas adicionales el Banco de México, la Reserva Federal de Estados Unidos, el Banco Central de Brasil, el Banco de Corea y la Autoridad Monetaria de Singapur anunciaron, el 29 octubre de 2008, la puesta en marcha de mecanismos recíprocos y temporales para el intercambio de divisas que tenían como propósito contribuir al mejoramiento de las condiciones de liquidez global en los mercados financieros internacionales y mitigar la propagación de las dificultades para obtener financiamientos en dólares de Estados Unidos de América.61

De la misma manera la Comisión de Cambios anunció el 1 de abril de 2009 la solicitud al Fondo Monetario Internacional (FMI) para el acceso a la Línea de Crédito Flexible con

vigencia de un año por aproximadamente 47 mil millones de dólares. Dicha línea puede ser usada de manera contingente y no está sujeta a condición alguna..... 61

Después de la coyuntura económica del los años 2008 y 2009, la Comisión de Cambios decidió incrementar los niveles de las reservas internacionales, por lo que implementó la subasta de opciones de venta de dólares al Banco de México, que dan el derecho a los participantes a vender dólares al Banco Central cuando el mercado se encuentre claramente ofrecido. Banco de México recurrió a este mecanismo entre 1996 y 2001, cumpliendo eficazmente con el propósito de acumular activos internacionales sin alterar el régimen de libre flotación al no predeterminedar el nivel del tipo de cambio. Además se continúa con la subasta de dólares diariamente. Es necesario hacer notar que una de las principales funciones de las reservas internacionales consiste en dar señales al mercado sobre las decisiones de Política Monetaria y cambiaria, que toma el Banco Central y la Comisión de Cambios..... 61

CAPÍTULO 3. LA NECESIDAD DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO EN LA POLÍTICA CAMBIARIA..... 62

3.1. ANÁLISIS HISTÓRICO..... 62

3.6. LA POLÍTICA CAMBIARIA COMO FACTOR DE LA INFLACIÓN..... 83

CAPÍTULO 4. TRANSFERENCIA DE FACULTADES DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS A LA JUNTA DE GOBIERNO DE BANCO DE MÉXICO..... 88

4.1. ANÁLISIS DE LA TRANSFERENCIA DE FACULTADES DE LA COMISIÓN DE CAMBIOS A LA JUNTA DE GOBIERNO DE BANCO DE MÉXICO..... 88

5.2. ANÁLISIS PRÁCTICO..... 104

5.3. PROPUESTA 107

..... 107

CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES 112

8. Con la transferencia de facultades, existirá continuidad en la planeación de la Política Cambiaria ya que al ser tomadas las decisiones en materia cambiaria por el Banco Central, no se verán afectadas por los cambios en la administración del Gobierno Federal y podrá hacerse uso de ella como una herramienta de previsión y no de contingencia. ...114

9. De esta manera se concluye la necesidad de transferir las facultades que posee la Comisión de Cambios a la Junta de Gobierno del Banco de México. Lo que implica la derogación de la Comisión de Cambios en conjunto de la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la toma de decisiones de Política Cambiaria..... 114

